

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

DIPLOMOVÁ PRÁCE

**Protikorupční politika České republiky -
Transparentnost jako nejúčinnější prostředek boje proti korupci**

Zpracovala: Bc. Tereza Grigarová

Vedoucí práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

Plzeň, 2018

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci zpracovala samostatně, a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Plzni dne 29. 3. 2018

.....

vlastnoruční podpis

Poděkování

Mé poděkování patří JUDr. Tomášovi Loudovi, CSc. za odborné vedení, pomoc a cenné rady při zpracování této práce.

Obsah

1. ÚVOD	7
2. KORUPCE	9
2.1 Charakteristika korupce	9
2.2 Rozlišení mezi veřejnou a soukromou sférou jako zásadní podmínka pro vymezení korupce.....	10
2.3 Příčiny vzniku korupce a její vývoj	11
2.4 Korupční klima a korupční normy	14
2.5 Formy korupce	15
2.5.1 Klientelismus	16
2.5.2. Stranická patronáž	16
2.5.3 Lobbying.....	19
2.6 Právní zakotvení postihu korupce v České republice.....	20
2.6.1 Veřejnoprávní úprava	20
2.6.2 Soukromoprávní úprava	22
3. PROTIKORUPČNÍ POLITIKA ČESKÉ REPUBLIKY	24
3.1 Pojem veřejná politika.....	24
3.2 Předpoklady úspěšné protikorupční politiky.....	25
3.3 Vývoj protikorupční politiky České republiky 1999 až 2017	26
3.3.1 Vládní program boje proti korupci České republiky v letech 1999 až 2004.....	26
3.3.2 Aktualizovaný program boje proti korupci z roku 2005	31
3.3.3 Strategie vlády v boji proti korupci na let 2006 až 2011	33
3.3.4 Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 až 2012.....	35
3.3.5 Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 až 2014.....	39
3.3.6 Vládní koncepce boje s korupcí na období let 2015 až 2017	43
3.3.6.1 Akční plán boje s korupcí na rok 2015.....	45
3.3.6.2 Akční plán boje s korupcí na rok 2016.....	48
3.3.6.3 Akční plán boje s korupcí roku 2017	51
3.4 Současná protikorupční politika České republiky.....	54
3.4.1 Akční plán boje s korupcí na rok 2018.....	54
4. ORGANIZAČNÍ ROZLOŽENÍ AKTÉRŮ V BOJI S KORUPCÍ.....	57
4.1 Aktéři a instituce boje s korupcí na vládní úrovni	57
4.1.1 Vláda.....	57
4.1.2 Ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu	58
4.1.3 Rezorty	58
4.1.4 Rada.....	58

4.1.5	Mezirezortní koordinační skupina.....	59
4.1.6	Úřad vlády České republiky.....	59
4.2	Orgány činné v trestním řízení.....	60
4.2.1	Státní zastupitelství.....	60
4.2.2	Národní centrála proti organizovanému zločinu SKPV.....	60
4.2.3	GIBS.....	61
4.2.4	Daňová Kobra.....	61
4.3	Nezávislé kontrolní instituce.....	62
4.3.1	Nejvyšší kontrolní úřad.....	62
4.3.2	Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí.....	63
4.4	Nestátní neziskové organizace.....	64
4.4.1	Transparency International ČR a Index vnímání korupce (CPI).....	64
4.4.2	Rekonstrukce státu.....	66
4.4.3	Oživení.....	67
4.4.4	Nadační fond proti korupci.....	68
4.4.5	Akademická sféra.....	68
4.4.6	Obchodní komory, profesní komory.....	68
4.5	Mezinárodní instituce a závazky v oblasti boje proti korupci.....	69
4.5.1	Evropská komise v rámci Evropské unie.....	69
4.5.2	EPAC a EACN.....	70
4.5.3	GRECO.....	71
4.5.4	OECD.....	72
4.5.5	UNCAC.....	73
4.5.6	MONEYVAL.....	74
5.	PROTIKORUPČNÍ NÁSTROJE A JEJICH DĚLENÍ.....	75
5.1	Nástroje preventivního charakteru.....	75
5.1.1	Zvyšování transparentnosti.....	75
5.1.2	Kontrola ve veřejné správě.....	77
5.1.3	Protikorupční nástroje osobního charakteru.....	78
5.2	Nástroje represivního charakteru.....	79
5.2.1	Nástroje trestního práva.....	79
5.2.2	Úprava stížností.....	80
5.2.3	Protikorupční linky.....	81
5.2.4	Testy integrity.....	81
5.2.5	Náhrada škody nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.....	82

6. TRANSPARENTNOST PŘI FINANCOVÁNÍ PŘEDVOLEBNÍCH KAMPANÍ	83
6.1 Novela zákona o politických stranách a volebních zákonů.....	84
6.2 Projekt Transparentní volby	86
6.2.1 Monitoring financování předvolební kampaně parlamentních voleb 2017.....	88
6.2.2 Monitoring financování předvolební kampaně prezidentských voleb 2018	92
6. 3 ÚDHPSH - Řízení týkající se porušování pravidel hospodaření politických stran a hnutí	93
7. ZÁVĚR	95
Cizojazyčné resumé	97
Seznam použitých zkratk	98
Seznam grafů	100
Seznam tabulek	101
Seznam použitých zdrojů.....	102

1. ÚVOD

Diplomová práce nese název Protikorupční politika České republiky - Transparentnost jako neúčinnější prostředek boje proti korupci. To, že je korupce jedno z nejdiskutovanějších témat, která se v mediální a společenské oblasti vyskytují, je zjevné. V současné době se s novými korupčními kauzami setkáváme prakticky denně. Je otázkou, do jaké míry jsou informace nabízené médiu pravdivé či nepravdivé a nakolik se snaží přispět k rozohnění politických kampaní. V období, kdy jsem psala tuto práci, Česká republika prožívala korupční kauzy poměrně bouřlivě. Projevilo se to zejména v předvolební kampani parlamentních voleb na podzim roku 2017 a v kampani volby prezidenta v lednu 2018.

Ve své práci se věnuji protikorupční politice, neboť i přes stále vyvíjející se nástroje a legislativu, v nich spatřuji oblasti, které je zapotřebí zdokonalovat k jejich maximální funkčnosti. Práce přináší aktuální informace o tom, jakým způsobem se proti korupci bojuje, jaké existují prostředky nebo také nevládní organizace, na které se občané mohou obrátit a spolupracovat s nimi. Závěrem práce si kladu za cíl zhodnotit dosavadní míru efektivity přijatých opatření a nastínit opatření směřující k potírání korupce.

V diplomové práci se nejprve zabývám charakteristikou korupce, zaměřuji se na příčiny vzniku a její vývoj. Nechybí zde ani typologie korupce, korupční normy, korupční klima nebo vymezení tří souvisejících pojmů klientelismus, stranická patronáž a lobbying. V závěru kapitoly se věnuji legislativnímu zakotvení postihu korupčního jednání.

V kapitole třetí se zabírám protikorupční politikou. V první části kapitoly vysvětluji termín veřejná politika. Následně pokračuji analýzou vývoje protikorupční politiky v České republice od roku 1999, až po současnost. Rozebírám zde vybrané zásadní kroky, které se během jednotlivých časových období podařilo posunout k tomu, aby přispěly k efektivnější protikorupční politice.

Čtvrtá kapitola je věnována organizačnímu rozložení aktérů v boji s korupcí, které je důležité pro orientaci v agendě či prostředcích protikorupční politiky. Můžeme je dělit na vládní orgány, orgány činné v trestním řízení, nezávislé kontrolní instituce či nestátní neziskové organizace. Podstatnou částí této kapitoly jsou též mezinárodní instituce a závazky v oblasti boje s korupcí.

Konkrétní nástroje protikorupční politiky, nebo též protikorupční strategie, jsou popsány v páté kapitole této práce.

Závěrečná kapitola je věnována zhodnocení transparentnosti a nově přijaté legislativy při financování předvolebních kampaní voleb do Poslanecké sněmovny na podzim roku 2017

a volby prezidenta 2018. Do této kapitoly jsem zahrnula i postup při řízení, které vede Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí v případě porušování pravidel hospodaření politických stran.

2. KORUPCE

V této kapitole se zaměřuji na vymezení pojmu korupce či úplatkářství. Kromě uvedení toho, co se pod daným pojmem korupce rozumí, zmiňuji též faktory, jež můžeme považovat za příčiny šíření korupce. Představuji typologii korupce, její podoby a související jevy – tedy zejména klientelismus, stranickou patronáž a lobbying. Tyto tři pojmy jsou velmi důležité k jakémukoliv dalšímu výzkumu korupčního jednání. Neopominutelnou součástí této kapitoly je též právní zakotvení postihu korupce v České republice.

2.1 Charakteristika korupce

Podle klasické definice je korupce chování, jež z důvodů soukromých finančních nebo statusových zisků nesplňuje formální povinnosti, které vyplývají z veřejné role, nebo přestupuje normy zaměřené proti výkonu určitého typu soukromého vlivu. Jednodušeji řečeno korupce je nejčastěji chápána jako zneužití veřejného postavení pro vlastní obohacení.¹

Termín „*korupce*“ pochází z latinského slovního základu *rumpere*, což znamená rozlomit, zlomit či přetřhnout. Latinský výraz *corruptus*, v překladu znečištěný, zkažený, pak znamená následek určitého nekalého jednání.²

Kromě termínu „*korupce*“, který je v současné době používán čím dál častěji, existuje v právně trestním zákoníku známější termín „*úplatkářství*“. V minulosti byl vztah těchto dvou pojmů charakterizován jako vztah dvou filozofických kategorií, kdy korupce byla chápána jako rozsáhlejší pojem, který zahrnuje všechny projevy, z nichž jeden ze subjektů korupčního vztahu získává neoprávněný prospěch, který za to poskytuje jisté výhody straně, jež prospěch poskytuje.³

Abychom mohli danou situaci nazývat korupcí, měla by splňovat dle jedné z největších autorit výzkumu korupce Leslie Holmes⁴ tato čtyři kritéria: Prvním kritériem je jednotlivec či skupina, která vykonává veřejnou funkci. Za druhé kritérium je považována spojitost s pravomocí vydávat nařízení spojená se správou země, s vynucením práva či s jiným typem

¹ NAXERA, Vladimír. *Korupce v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace: studie korupčních, klientelistických a patronážních jevů z prostředí Československa/České republiky*. V Brně: Doplněk, 2015, s. 37. Společensko-ekologická edice. ISBN 978-80-7239-323-7.

² CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 15. ISBN 978-80-7201-853-6.

³ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 15. ISBN 978-80-7201-853-6.

⁴ Leslie Holmes je profesorkou politologie na Melbournské univerzitě. Narodena 1948 v Londýně.

důležitého rozhodnutí, které je považováno za rozhodnutí veřejné a které nějakým způsobem ovlivňuje veřejnou sféru. Do postů, které nejsou spojeny s možností překročit své povinnosti a zvýhodnit tak korumpujícího za úplatek můžeme zařadit například poštovního doručovatele. Do vymezení postů, které již s tímto porušením spojeny jsou, patří například lékaři či vysokoškolští pedagogové, kteří ačkoliv součástí úřednického aparátu nejsou, jsou jim dány pravomoci, jež z vymezení korupce vyplývají. Třetí kritérium se vyznačuje tím, že konkrétní úředník musí akt vykonat za účelem nějakého osobního obohacení, i kdyby mělo být pouze částečné. Obohacení může být přímé (finanční), či nepřímé (statkové), okamžité, nebo odložené do budoucna. Čtvrtá podmínka zdůrazňuje fakt, že úředník si je vědom, že jeho jednání je v rozporu s platným normativním řádem.⁵

2.2 Rozlišení mezi veřejnou a soukromou sférou jako zásadní podmínka pro vymezení korupce

Pro zabývání se korupcí a jejími jevy je důležité si nejprve rozlišit chování jedince v rámci veřejné a soukromé sféry. Veřejnou sféru můžeme definovat jako sféru práva, zákonů, politiky a politických institucí. Je důležité podotknout, že v této sféře platí standardizované a formalizované vztahy a jedinec má v této sféře dodržovat pravidla daná institucemi. Hranice mezi soukromou a veřejnou sférou mají dvojí „ochrannou“ funkci: zajišťuje svobodu občanů, jimž stát nezasahuje do privátních tedy neveřejných záležitostí a zároveň ochraňuje veřejnou sféru a politické principy před pronikáním soukromých zájmů, které mohou být prosazovány klientelistickými či korupčními praktikami.

Nutnost rozlišení veřejné a soukromé sféry při vymezení korupce či klientelismu a ostatních jevů s tím spojených popisuje Karel B. Müller⁶ na příkladu nedávného soudu neformálního lídra Věcí veřejných Víta Bárty. Ten byl obviněn z korupčního jednání, neboť poskytoval svým spolustraníkům bezúročné půjčky, které byly interpretovány jako forma obdarování. Jelikož je však politická strana veřejnou institucí a platí zde formalizovaná a standardizovaná pravidla, nemohla být Bártova argumentace, že je dané jednání legitimní, přijatelná, protože na základě normativní teorie liberální demokracie nelze považovat obdarování za vhodný nástroj spravedlivé politické soutěže. Tato vazba mezi patronem a klientem vytváří

⁵ NAXERA, Vladimír. *Korupce v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace: studie korupčních, klientelistických a patronážních jevů z prostředí Československa/České republiky*. V Brně: Doplněk, 2015, s. 38-39. Společensko-ekologická edice. ISBN 978-80-7239-323-7.

⁶ Karel B. Müller je politolog, vedoucím katedry na Katedře politologie Fakulty mezinárodních vztahů Vysoké školy ekonomické v Praze a přednášející na New York University in Prague a Metropolitní univerzitě Praha. Narozen v roce 1972 v České republice.

nerovnost, jež by se ve veřejné správě neměla vyskytovat. Ačkoliv je dar pro současnou společnost stále důležitým prvkem, měl by být vypověděn pouze do soukromé sféry, protože jeho zavádění do politických vztahů napomáhá v tomto případě šíření korupčních neformálních pravidel. Korupce je špatná jednak kvůli své nemorálnosti a jednak kvůli ekonomickým následkům, které poškozují ne jen veřejné finance, ale také dochází ke zničení naděje společnosti vytvořit férový systém, neboť šířením korupčních norem dochází k proměně, do které společnost nemůže demokraticky zasahovat.⁷

2.3 Příčiny vzniku korupce a její vývoj

Základním a obecně uznávaným názorem je, že nevyčerpatelným zdrojem korupce je především lidská touha po zisku či osobním úspěchu. To je onen hnací motor korupčního chování jednotlivců a stojí i v zákulisí všech procesů jeho institucionalizace. Platí však také to, že vysvětlení korupce je nedostatečné a neuspokojivé pro ty, co hledají konkrétnější příčiny vzniku korupce v jednotlivých zemích nebo institucích. Důležitým podnětem pro vznik korupce je příležitost ke korupčnímu jednání a příležitost vzniká všude tam, kde jsou veřejným činitelům svěřeny pravomoci. Existují dva typy selhání, kdy dochází ke korupčnímu jednání, a to: selhání lidí a selhání institucí. Příčiny korupce je třeba hledat jak v rovině formálních, tak neformálních pravidel, jelikož jsou mezi nimi vzájemné vazby.^{8 9}

Prostor pro korupci vzniká v případě, kdy neexistují pravidla, jsou v nich mezery a nedostatky nebo jsou nečitelná a nepředvídatelná, zvláště pak, když jejich dodržování nelze vynutit žádnými sankcemi. Korupce má stranu poptávky i nabídky. Příčiny korupce tak též souvisejí jak s ochotou úplatky dávat, tak s ochotou je přijímat.¹⁰

Z hlediska sociologického je korupce projevem deviantního chování, kdy lidé nerespektují standardní stanovená pravidla, odchylují se od formálních pravidel a povinností. Můžeme říci, že jde o určitou poruchu. Daná porucha může mít různé motivy, ale základem je to, že jde o získání určité výhody pro sebe, svou rodinu či známé na úkor veřejnosti.¹¹

⁷ NAXERA, Vladimír. *Korupce v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace: studie korupčních, klientelistických a patronážních jevů z prostředí Československa/České republiky*. V Brně: Doplněk, 2015, s. 44-45. Společensko-ekologická edice. ISBN 978-80-7239-323-7.

⁸ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 25. ISBN 978-80-7201-853-6.

⁹ FRIČ, Pavol. *Korupce na český způsob*. Praha: Nakladatelství G plus G, 1999. ISBN 80-861-0326-9.

¹⁰ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 26. ISBN 978-80-7201-853-6.

¹¹ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 26. ISBN 978-80-7201-853-6.

Skryté nebezpečí v sobě nese výkon veřejné správy a samosprávy, protože i na komunální úrovni se vyskytuje tlak lobbistů a jiných zájmových skupin na prosazování jejich zájmů. Korupce tohoto typu zůstává většinou neodhalena.¹²

U korupce můžeme vysledovat některé typické rysy pro osoby, jež jsou náchylnější ke zneužití svého postavení. Strukturální kořeny korupce můžeme zkoumat ze čtyř hlavních hledisek. Ta zároveň vytvářejí korupční prostředí.

1. Prvním je situace, kdy je na trhu několik firem a ty tento trh kontrolují – tzv. monopolizující efekt. Zároveň může mít stát zájem, aby konkrétní služby či veřejné práce vykonával určitý limitovaný počet těchto soukromých subjektů. Zde platí přímá úměrnost, že čím více je na trhu firem, které mohou poptávce státu vyhovět, tím větší vzniká korupční prostředí a vzniká též předpoklad korupčního jednání s cílem vyhrát státní zakázku. Naopak pokud je menší počet firem, které jsou schopny plnit požadavky státu, tak vzniká také korupční prostředí, ale praktiky korupčního jednání mají jiný záměr. Dochází k nedostatečné konkurenceschopnosti služeb a práce jsou nekvalitně odváděny. Služby a práce jsou pak přepláceny a za úplatu je tolerováno nedodržení různých termínů apod.;
2. Dalším faktorem jsou široké rozhodovací pravomoci, které jsou v rukou jednotlivců nebo organizací. V případě, že existuje málo kontrolních mechanismů, nebo dokonce žádné, dochází k vytvoření velké množství příležitostí, aby představitelé a úředníci systému využili této slabiny;
3. Třetím hlediskem je nedostatečná transparentnost, která snižuje příležitost kontroly osob s nadanou autoritou. Nedostatek transparentnosti může mít řadu příčin, typicky jde například o osoby zavázané bankovním tajemstvím nebo o osoby nadané speciálními znalostmi a vědomostmi, kterými disponuje jen úzký okruh lidí;
4. Čtvrtým faktorem je pak asymetričnost či dysfunkce právního, administrativního, kulturního, ekonomického a politického systému.¹³

¹² CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 26-27. ISBN 978-80-7201-853-6.

¹³ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 27-28. ISBN 978-80-7201-853-6.

Mezi další významné složky, které korupčnímu chování přímo napomáhají, a jejichž samotná existence předurčuje možnost fungování korupčního prostředí, řadíme například:

- a) **Normativní systém.** Pokud je systém norem a pravidel výkonu funkce veřejného činitele nejednoznačný a nejasný, tak se zvyšuje pravděpodobnost, že se zde bude korupčnímu prostředí lépe dařit;
- b) **Výše úplatku.** Říká se, že „příležitost dělá zloděje“ a kdyby nebyla příležitost ke korupčnímu jednání, pravděpodobně by nebyla ani korupce. Výše úplatku může hrát při eliminaci korupčního vzdoru zásadní roli, protože od jisté individuálně stanovené hranice se špatně odolává i těm nepoctivějším;
- c) **Systém kontroly.** Nefunkční systém a nerozvinutý systém kontroly znamená nízkou šanci k odhalení korupce a zároveň motivaci ke korupčnímu jednání;
- d) **Systém sankcí.** Nedostatečné tresty za korupční jednání vedou ke zvyšování pravděpodobnosti existence korupce. Sankce musí být ideálně nastaveny tak, aby se korupce žádným způsobem nevyplatila;
- e) **Kvalitní státní správa.** Významným prostředkem protikorupčního chování je kvalifikovaná, výkonná a respektovaná výkonná moc, jež má v rámci možností dobře finančně ohodnocené úředníky;
- f) **Chudoba.** Nízké platy úředníků, vysoké životní náklady a sociální nejistota mohou vést k bočním výdělkům a aktivitám, které kompenzují jejich chudobu.^{14 15}

Typickým znakem pro korupci je to, že je provázena řadou nebezpečných jevů, především:

- Korupce ohrožuje hospodářskou soutěž;
- Korupce je nástrojem organizovaného zločinu pro pronikání do státní správy a politických struktur;
- Korupce vytváří nedemokratické struktury, které nejsou kontrolované.

Korupce oslabuje občanský, morální a profesní kodex. Dochází k nedůvěře v právní stát.¹⁶

¹⁴ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 28-29. ISBN 978-80-7201-853-6.

¹⁵ FRÍČ, Pavol. *Korupce na český způsob*. Praha: Nakladatelství G plus G, 1999, s. 37-38 ISBN 80-861-0326-9.

¹⁶ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 29. ISBN 978-80-7201-853-6.

2.4 Korupční klima a korupční normy

Korupce jako součást sociálního systému má svá pravidla a má svou jedinečnou schopnost ovlivnit veřejné mínění, především pro vážné společenské dopady. Korupce může šířit tzv. „korupční klima“, které je schopné měnit názory jednotlivých lidí, ale i mas. Jde o jakýsi soubor společných představ či kulturních vzorů, jež způsobuje to, že se z korupce pro obyvatele stává zvykový, samozřejmý a omluvitelný fakt a forma legitimního jednání. Kdyby občané uznávali formálně platný systém zákonů a pravidel, tak by se šíření korupce zpomalilo. V zemích, kde je funkční občanská společnost a respekt k normám, se korupci vede daleko hůře.¹⁷

Vývoj české společnosti byl dlouhou dobu ve znamení jakéhosi „opačného vzoru“, na jehož základě bylo dávání či příjem úplatků úplně běžnou záležitostí. Rozšíření korupčního klimatu v českém prostředí není překvapivě záležitostí až velkých změn po pádu komunismu, ale už záležitostí hlubokého socialismu.¹⁸ Je to víceméně úřednická tradice, kdy platilo heslo: „Za vše se platí“. Platilo se za nedostatkové zboží, za návštěvu u lékaře nebo za přijetí do školy. Velkým paradoxem je, že se uplácelo a stále uplácí i v případech, kdy byly úplatky odmítány a na výsledku to nemohlo nic změnit. Odmítání úplatků však mělo snad ještě horší důsledky než samotný úplatek. Korupční klima je totiž u nás charakteristické tím, že lidé vnucují úplatek i v případech, kdy od nich není vyžadován, a následné odmítnutí úplatku si pak řada lidí bere osobně.¹⁹

Korupční normy produkuje zejména opakované korupční chování. Tato pravidla říkají, že výkon veřejné funkce je prodejní a že každý je úplatný, jen záleží na výšce úplatku. Když někdo úplatek vzít nechce, je třeba zvýšit nabídku, aby se stala zajímavou a výnosnou. Korupční normy mají též nátlakový efekt, který může změnit postoj jednotlivce tak, že přijetí úplatku může chápat jako něco, co se od něj očekává a je to tedy jeho povinnost.²⁰

¹⁷ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 19. ISBN 978-80-7201-853-6.

¹⁸ NAXERA, Vladimír. *Korupce v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace: studie korupčních, klientelistických a patronážních jevů z prostředí Československa/České republiky*. V Brně: Doplněk, 2015, s. 50. Společensko-ekologická edice. ISBN 978-80-7239-323-7.

¹⁹ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 40. ISBN 978-80-7201-853-6.

²⁰ NAXERA, Vladimír. *Korupce v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace: studie korupčních, klientelistických a patronážních jevů z prostředí Československa/České republiky*. V Brně: Doplněk, 2015, s. 50. Společensko-ekologická edice. ISBN 978-80-7239-323-7.

2.5 Formy korupce

Typologie korupčního jednání je založena na různých kritériích. Dvě základní kategorie jsou označovány jako malá byrokratická korupce a velká politická korupce. Pro rozlišení těchto dvou forem korupce se zjišťuje, na jaké úrovni ke korupčnímu jednání dochází a bývá zohledňován i objem korupční transakce. Do kategorie velké korupce patří manipulace s veřejnými zakázkami, soukromý prospěch z privatizace nebo klientelismus ve vyšších správních funkcích. Malá korupce probíhá nesporně častěji než velká korupce. Mohli bychom říci, že probíhá na denním pořádku, avšak objem jednotlivých transakcí je o mnoho nižší. Příkladem malé korupce jsou často statky a služby, na které má korumpující právo, ale úplatkem se snaží jeho nabytí urychlit.²¹ Můžeme si položit otázku, kam až může pojetí malé korupce dospět. Velké množství drobných úplatků totiž nebývá za úplatky díky rozšíření korupčního klimatu vůbec považováno. Pro spoustu lidí je také obdarování způsobem vyjádření slušnosti a nikoliv vyjádřením toho, jak získat nějaké zvýhodnění. Přinést však dárek lékaři či úředníkovi je jiný úkon, než přinést dárek na návštěvu k rodině či známým. Ve veřejné sféře by obdarování mohlo vést k pocitu závaznosti do budoucna, což není v souladu s principy veřejné sféry.²²

Vyjma malé a velké korupce bývá zmiňována také třetí podoba – tzv. *state capture*, což je systematická politická korupce ve vysoké správě země. Tento způsob korupce se může vyvinout až do stádia, kdy vznikne netransparentní politický systém založený na osobních vazbách. Světová banka tento stav charakterizuje jako aktivity jednotlivců, skupin a veřejných soukromých firem, které chtějí dosáhnout ovlivnění utváření zákonů, regulací, daní či dalších vládních nařízení pro své vlastní obohacení pomocí nelegálních provizí příslušným státním zaměstnancům, kteří mají kompetence tato nařízení nějakým způsobem ovlivnit.²³

²¹ NAXERA, Vladimír. *Korupce v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace: studie korupčních, klientelistických a patronážních jevů z prostředí Československa/České republiky*. V Brně: Doplněk, 2015, s. 56-57. Společensko-ekologická edice. ISBN 978-80-7239-323-7.

²² NAXERA, Vladimír. *Korupce v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace: studie korupčních, klientelistických a patronážních jevů z prostředí Československa/České republiky*. V Brně: Doplněk, 2015, s. 58. Společensko-ekologická edice. ISBN 978-80-7239-323-7.

²³ NAXERA, Vladimír. *Korupce v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace: studie korupčních, klientelistických a patronážních jevů z prostředí Československa/České republiky*. V Brně: Doplněk, 2015, s. 59. Společensko-ekologická edice. ISBN 978-80-7239-323-7.

2.5.1 Klientelismus

Na korupci působí mnoho rizik, jež mohou narušit celý systém fungování korupce včetně neformálních norem, podle kterých korupce funguje. Jedním ze zásahů je silný tlak státní správy na zničení korupce, kdy dochází k častému konfliktu mezi neformálními normami a normami oficiálními. Vysoká míra rizika odhalení korupce se pak stává neatraktivní, protože přílišné riziko odhalení a následného možného trestu nemůže vykompenzovat zisk, který z korupce plyne. Korupce se však proti tomuto jevu brání výběrem korupčních rizik a vytvářejí takové bezpečné korupční svazky, kde je riziko minimální. V tomto případě jde o *institucionalizaci* korupce, kdy je organizovaná korupce založena na pevných korupčních svazcích a organizačních strukturách. Mezi nejběžnější formu institucionalizace korupce patří tzv. *klientelizace* neboli *klientelismus*.²⁴ Jde o typ jednání, kdy dochází k výměně mezi patronem, tedy nejčastěji držitelem politické či administrativní funkce, a klientem, kterým může být soukromá osoba, níže postavený úředník či firma, s tím, že patron využije svého postavení a vliv k tomu, aby vyhověl klientovi, který pak patronovi nabídne nějakou protislužbu. Klient je zároveň povinen být oddaný svému patronovi a chránit jeho zájmy.²⁵

Klientské vztahy se tak stávají velmi schopným kontrolním systémem korupčních pravidel i se sankcemi a jejich případným porušením. Tím může být např. nesplnění úkolu nebo nedodržení slibu mlčenlivosti. Je zřejmé, že jde o velmi organizačně vyspělý systém činnosti, který je charakteristický pro organizovaný zločin. Institucionalizace je zásadní pro organizaci velkých korupčních akcí, jež vyžadují účast většího počtu osob, jelikož pomáhá snížit rizika a dostat se k potřebnému množství informací. Díky tomu vznikají korupční řetězce, které se vzájemně jistí, překrývají a vytváří korupční příležitosti.²⁶

2.5.2. Stranická patronáž

Stranická patronáž je pro korupci zcela zásadní otázkou. Jedná se o jev, který je podobný svými znaky jak korupci, tak klientelismu. Současně je však stranická patronáž dalším

²⁴ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 21. ISBN 978-80-7201-853-6.

²⁵ NAXERA, Vladimír. *Korupce v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace: studie korupčních, klientelistických a patronážních jevů z prostředí Československa/České republiky*. V Brně: Doplněk, 2015, s. 61. Společensko-ekologická edice. ISBN 978-80-7239-323-7.

²⁶ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 21. ISBN 978-80-7201-853-6.

prvkem, který napomáhá růstu korupčních příležitostí. Max Weber²⁷ tento jev popisoval jako systém, kde jsou zásadní úřady vždy po volbách svěřeny do rukou stoupců vítězné strany nebo kandidáta. Tito dosazení kandidáti však nemusí mít žádné jiné přednosti pro výkon daného úřadu než to, že prokázali straně dobrou službu. Jinými slovy jde o stranicky ovlivněné jmenování osoby do funkce ve veřejném sektoru.²⁸

Z podstaty stranické patronáže vyplývá, že její výkon má velmi blízko k rekrutační funkci politických stran, již za Webera považovanou za jednu z jejich nejvýznamnějších funkcí. Patronážními praktikami dochází k obsazení postů i v jiných oblastech než v oblasti politické. Nejde tedy jen o rekrutaci politické elity. Může jít i o obsazení funkcí v oblasti právní (jmenování loajálních jedinců do pozic státních zástupců), administrativní (výměna velké části úředníků na ministerstvech po změně politického vedení ministerstva) či ekonomické (dosazení do dozorčích rad státních či polostátních podniků).²⁹

Z výše uvedených informací tedy chápeme, že stranická patronáž nemusí být nutně korupční či klientelistickou praktikou. Do funkce může být jedinec dosazen z různých důvodů. Nemusí jít pouze o kupování si loajality toho daného jedince, ale může jít např. o to, aby kontroloval funkčnost politické linie.

Podobný princip funguje v České republice a udržuje se na vládní úrovni. Na jednotlivá ministerstva jsou dosazováni náměstci politicky příslušní k dalším, především koaličním, stranám. Mezi jejich úkoly patří mimo jiné kontrolovat ministra a informovat o tom, jak na ministerstvu probíhají činnosti představitele vlastní strany. Záměrem je tedy to, že jmenují podobně politicky zaměřeného jedince, který kontroluje politické procesy a směřuje je tak k cíli vytyčenému stranou. V tomto případě to nemůžeme chápat jako korupční jednání.

Existuje ještě druhý typ stranické patronáže, jenž nelze chápat jako korupci, a to snaha odměnit příznivce dané strany nebo jejího představitele lukrativním postem.³⁰

Abychom mohli rozlišit korupci, klientelismus a stranickou patronáž, je třeba vědět, že motivy těchto typů chování jsou rozdílné. U stranické patronáže jde o kontrolu, určitý vliv a snahu odměnit, u klientelismu spíše o získání výhody a u korupce o finanční obohacení. Liší

²⁷ Max Weber byl německý sociolog a ekonom, tzv. otec zakladatel sociologie. (1864–1920).

²⁸ NAXERA, Vladimír. *Korupce v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace: studie korupčních, klientelistických a patronážních jevů z prostředí Československa/České republiky*. V Brně: Doplněk, 2015, s. 64. Společensko-ekologická edice. ISBN 978-80-7239-323-7.

²⁹ NAXERA, Vladimír. *Korupce v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace: studie korupčních, klientelistických a patronážních jevů z prostředí Československa/České republiky*. V Brně: Doplněk, 2015, s. 64-65. Společensko-ekologická edice. ISBN 978-80-7239-323-7.

³⁰ NAXERA, Vladimír. *Korupce v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace: studie korupčních, klientelistických a patronážních jevů z prostředí Československa/České republiky*. V Brně: Doplněk, 2015, s. 66. Společensko-ekologická edice. ISBN 978-80-7239-323-7.

se též veřejnými zdroji, o které se jedná. U patronáže jde o posty, ale u korupce jde o ovlivnění veřejného rozhodnutí. Nakonec se odlišují také právním statutem, kdy korupce je jevem ilegálním a stranická patronáž ve většině případů jevem legálním. Neznamena to však, že pozice, která byla získána pomocí stranické patronáže, není následně využita ke korupčnímu jednání či ke klientelismu. Může dojít k vytvoření hierarchického vztahu a k pocitu vděčnosti a závázanosti do budoucna.³¹

Kdyby byla stranická patronáž vykonávána v širší míře, zajisté by se přiblížila teorii kartelové strany, se kterou bývá často spojována. Pro strany, které vytvářejí kartelovou dohodu je podstatné pomocí institucionálních, zákonných a dalších opatření uzavřít stranický systém tak, aby se do něj již nemohly dostat nové politické strany. Snaží se též získávat a využívat co nejvíce zdrojů státu pro vlastní existenci. Kartelová strana tedy není prostředníkem mezi občanem a státem, ale prorůstá společně se státními institucemi a financemi a od společnosti a jejích zájmů se odděluje. Kartelové strany v podstatě ovládají systém jako celek a mohou postupně přijímat zákony, které jejich činnost zlegalizují. Jedním ze znaků kartelových stran je též přístup do veřejnoprávních médií, kdy jsou využívány prvky stranické patronáže pro ovládání rad a komisí. Ačkoliv nemůžeme stranický systém v České republice vyloženě považovat za kartel, je důležité zmínit, že právě co se týká vlivu na veřejnoprávní média, mají české strany velmi silnou pozici, protože rady České televize a Českého rozhlasu jsou voleny Poslaneckou sněmovnou.³²

Ve spojitosti s kartelem můžeme hovořit také o politické straně, která je pojata jako firma a politika je vnímána jako byznys. Strana je novou formou pro podnikání v politickém poli působnosti. Tento model politické strany nemusí být jistě hned spojen s korupcí či klientelismem, ale na druhou stranu díky nízké institucionalizaci a velkému vlivu politického podnikatele v čele strany se to předpokládá, protože snahou strany je vždy maximalizovat zisk. V českém prostředí se o takovém modelu politické strany mluví v případě politické strany Věci veřejné, v jejichž čele stál politický podnikatel Vít Bárta a v současné době pak ANO v čele s Andrejem Babišem, který je aktuálně od konce roku 2017 také předsedou vlády.³³

V závěru této podkapitoly můžeme dodat, že velká míra stranické patronáže probíhala za komunismu. Existovala však již před jeho nástupem. Poměrně významnou roli hrála stra-

³¹ NAXERA, Vladimír. *Korupce v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace: studie korupčních, klientelistických a patronážních jevů z prostředí Československa/České republiky*. V Brně: Doplněk, 2015, s. 67-68. Společensko-ekologická edice. ISBN 978-80-7239-323-7.

³² NAXERA, Vladimír. *Korupce v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace: studie korupčních, klientelistických a patronážních jevů z prostředí Československa/České republiky*. V Brně: Doplněk, 2015, s. 68-70. Společensko-ekologická edice. ISBN 978-80-7239-323-7.

³³ NAXERA, Vladimír. *Korupce v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace: studie korupčních, klientelistických a patronážních jevů z prostředí Československa/České republiky*. V Brně: Doplněk, 2015, s. 70-71. Společensko-ekologická edice. ISBN 978-80-7239-323-7.

nická patronáž v době meziválečného Československa, kdy docházelo po každých volbách k výrazné obměně počtu úředníků na lokální, regionální i státní úrovni. Na místní úrovni docházelo po volbách úplně běžně k obměně ředitelů škol a dalších institucí za jedince, kteří byli součástí vítězné strany.³⁴

2.5.3 Lobbying

Ve výčtu forem korupce je nezbytné zmínit také termín „*lobbying*“ a jeho vztah ke korupci či klientelismu. Lobbying totiž bývá chápán spíše jako negativní jev právě v úzké souvislosti s korupcí a klientelismem.

Lobbying odkazuje k odlišným typům neobvyklého jednání zájmových skupin, které je zaměřeno na dosažení požadovaných výsledků ze strany vlády. Zájmové skupiny jsou dobrovolně utvářené sociální jednotky, které mají určité vnitřní členění a konkrétní cíle. Snaží se uskutečnit materiální, individuální i ideové zájmy svých členů s tím, že to vykonávají uvnitř daného uskupení nebo vůči jiným organizacím, skupinám či institucím.³⁵

V případě, že je na lobbistické praktiky nahlíženo v negativním slova smyslu, může to vycházet z minulosti, kdy byl lobbying běžně doprovázen korupcí. Regulace a snaha lobbying zřetelně oddělit od korupce pro dosažení vyššího stupně transparentnosti politických procesů je projevem fungujícího demokratického systému.³⁶

Ačkoliv není regulace lobbyingu v programových dokumentech vlády výslovně řešena, ve Vládní koncepci boje s korupcí na léta 2015 až 2017 se nezbytnosti přijmu opatření k výše uvedenému problému klade velký důraz v prioritní oblasti „Transparentnost a otevřený přístup k informacím“.³⁷

Urgentnost přijetí pravidel pro lobbying v České republice je vnímána i ze strany neziskových organizací, které se bojem s korupcí zabývají. K tématu se vyjádřila i Rada Evropy

³⁴ NAXERA, Vladimír. *Korupce v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace: studie korupčních, klientelistických a patronážních jevů z prostředí Československa/České republiky*. V Brně: Doplněk, 2015, s. 71-72. Společensko-ekologická edice. ISBN 978-80-7239-323-7.

³⁵ DANČÁK, Břetislav, Vít HLOUŠEK a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Korupce Projevy a potírání v České republice a Evropské unii. Korupce: projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2006, s. 89. ISBN 80-210-4062-9.

³⁶ NAXERA, Vladimír. *Korupce v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace: studie korupčních, klientelistických a patronážních jevů z prostředí Československa/České republiky*. V Brně: Doplněk, 2015, s. 73. Společensko-ekologická edice. ISBN 978-80-7239-323-7.

³⁷ Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Protikorupční dokumenty vlády. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Protikorupční agenda [online]. Praha: Vláda České republiky, ©2013-2016, 2013 [cit. 2018-02-20]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-temata/ostatni/lobbying-106289/>

a v návaznosti na to přijal Výbor ministrů Rady Evropy své Doporučení členským státům v oblasti právní regulace lobbistické činnosti v kontextu veřejného rozhodování.³⁸

Na legislativním řešení lobbingu intenzivně pracuje Pracovní komise předsedy Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí k lobbingu. Pracovní komise vydala základní koncepční dokument, který prezentuje možnosti řešení budoucí regulace lobbingu v České republice. Základním koncepčním dokumentem, který nese název „Návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti“ se vláda začala zabývat v usnesení ze dne 15. února 2017. V dokumentu je zpracovaný návrh možných legislativních a nelegislativních opatření, které směřují hlavně k posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti.³⁹

Dne 21. února 2018 byl schválen usnesením vlády návrh věcného záměru zákona o lobbingu. Dále vláda uložila ministru spravedlnosti ve spolupráci s ministrem vnitra zpracovat a vládě do 31. prosince 2018 předložit návrh zákona o lobbingu a návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o lobbingu.⁴⁰

2.6 Právní zakotvení postihu korupce v České republice

Korupce neboli úplatkářství je v českém právním řádu upraven ve dvou oblastech. První rovina je trestněprávní, která se dá nazvat též rovinou veřejnoprávní a druhá je tvořena soukromoprávními normami, kde jde především o obchodní zákoník.⁴¹

2.6.1 Veřejnoprávní úprava

Základním veřejnoprávním předpisem, jenž obsahuje ustanovení postihující korupční jednání je zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

V trestněprávních normách České republiky se nesetkáme s definicí pojmu korupce jako samostatného trestného činu. Jedná se hlavně o trestné činy, které jsou uvedeny v hlavě

³⁸ Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Protikorupční dokumenty vlády. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Protikorupční agenda [online]. Praha: Vláda České republiky, ©2013-2016, 2013 [cit. 2018-02-20]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-temata/ostatni/lobbying-106289/>

³⁹ Tamtéž.

⁴⁰ Usnesení Vlády ČR č. 114 ze dne 21. 2. 2018.

⁴¹ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 100. ISBN 978-80-7201-853-6.

desáté zvláštní části trestního zákoníku⁴² (dále jen TrZ), třetím dílu, a jsou označeny jako „Úplatkářství“. Jde o trestný čin přijímání úplatku podle § 331 TrZ, podplácení podle § 332 TrZ a nepřímého úplatkářství podle § 333 TrZ. Podle § 334 odst. 1 TrZ se pod pojmem úplatky rozumí neoprávněná výhoda, která spočívá v přímém majetkovém obohacení nebo jiném zvýhodnění, jež se dostává nebo má teprve dostat uplácené osobě nebo s jejím souhlasem jiné osobě a na kterou není nárok.⁴³

Vyjma úplatkářství jsou v právním řádu zakotveny také další skutkové podstaty trestných činů, které formulují korupční jednání. S ohledem na to, že největší nebezpečí korupce můžeme hledat v oblasti veřejné správy, v moci zákonodárné a soudní, jde tedy zejména o trestné činy úředních osob podle druhého dílu desáté hlavy zvláštní části TrZ - zneužívání pravomoci úřední osoby v § 329 TrZ a maření úkolu úřední osoby z nedbalosti § 330 TrZ.⁴⁴

Do třetího dílu hlavy desáté zvláštní části TrZ jsou zařazeny tzv. korupční trestné činy, které mohou mít povahu jak přečinu, tak zločinu.⁴⁵

„K trestným činům, jež mají znaky korupčního chování, lze řadit také trestné činy:

- § 180 Neoprávněné nakládání s osobními údaji,
- § 255 Zneužití informace a postavení v obchodním styku,
- § 256 Sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě,
- § 257 Pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži,
- § 258 Pletichy proti veřejné dražbě.⁴⁶

Co se týká procesní úpravy, ke stěžejním legislativním opatřením, která napomáhají odkrývat korupční jednání lze zmínit institut „použití agenta“. Použití tohoto pátracího prostředku je upraveno v § 158e trestního řádu.

K odhalování korupčního jednání je důležitý také institut příkazu k odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu, který je možný použít např. u trestného činu pletichy v insolvenčním řízení (§ 226).

Další právní úpravou je zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Jedním z hlavních důvodů pro jeho přijetí byla mezinárodní situace,

⁴² Zákon č. 40/2009 Sb.

⁴³ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 100. ISBN 978-80-7201-853-6.

⁴⁴ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 102. ISBN 978-80-7201-853-6.

⁴⁵ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 102. ISBN 978-80-7201-853-6.

⁴⁶ *Policie České republiky: Prevence: Stop korupci* [online]. Policie ČR, ©2018 [cit. 2018-03-04]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/co-je-korupce.aspx>

neboť k zakotvení některé z forem odpovědnosti právnických osob byla ČR opakovaně vyzývána mezinárodními organizacemi. Důležitým důvodem k přijetí zákona byl ale také jeho protikorupční efekt. Zákon totiž brání v používání právnické osoby k zakrývání nelegální činnosti a k propírání zisků z trestné činnosti.

2.6.2 Soukromoprávní úprava

Ustanovení soukromoprávních předpisů, u kterého můžeme hovořit o jistém protikorupčním charakteru, je obsaženo § 636 nového občanského zákoníku⁴⁷.

§ 636

„(1) Právo na náhradu škody nebo jiné újmy se promlčí nejpozději za deset let ode dne, kdy škoda nebo újma vznikla.

(2) Byla-li škoda nebo újma způsobena úmyslně, promlčí se právo na její náhradu nejpozději za patnáct let ode dne, kdy škoda nebo újma vznikla. To platí i v případě vzniku škody nebo újmy porušením povinnosti v důsledku úplatkářství spočívajícího v nabídce, slibu nebo dání úplatku jiným než poškozeným nebo v přímém či nepřímém vyžádání úplatku od poškozeného.

(3) Pro právo vzniklé z újmy na svobodě, životě nebo na zdraví se odstavce 1 a 2 nepoužijí.“

Jednou z důležitých oblastí soukromoprávní úpravy možného korupčního jednání jsou právní vztahy v tržní ekonomice. Pro docílení správného fungování soukromoprávních vztahů je potřeba zajistit řádné fungování svobodné hospodářské soutěže. Regulace nekalosoutěžního jednání je upravena jak právem soukromým, tak právem veřejným.⁴⁸

V soukromoprávních vztazích je nekalá soutěž obsažena v novém občanském zákoníku v ustanoveních § 2976 až 2990. Nekalá soutěž je upravena na základě principu generální klauzule zakázaných ujednání a jednotlivých skutkových podstat a zakazuje jednání, která jsou v rozporu s dobrými mravy soutěže a jsou způsobilá přivodit újmu jiným soutěžitelům nebo zákazníkům.⁴⁹

Zneužití hospodářské soutěže je postihováno, jak je výše uvedeno, i veřejným právem podle zákona č. 143/2001 Sb. (o ochraně hospodářské soutěže a změně některých zákonů),

⁴⁷ Zákon č. 89/2012 Sb.

⁴⁸ *Analýza možností boje s korupcí v soukromé sféře* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2012 [cit. 2018-03-04]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-temata/ostatni/Analýza-moznosti-boje-s-korupci-v-soukrome-sfere.pdf>

⁴⁹ Tamtéž.

ve znění pozdějších předpisů. Také trestní zákoník ve svém § 248 zakotvuje trestný čin porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže.⁵⁰

Při tvorbě legislativy v oblasti snižování korupce se v současnosti soustředí zejména na transparentnost jednání jednotlivých subjektů. Netransparentnost nebo neprůhlednost právních vztahů je faktorem, který může přispívat ke korupčnímu prostředí. Zvýšení transparentnosti v rámci těchto vztahů je jedním z preventivních opatření proti korupci.⁵¹

V souvislosti s problematikou transparentnosti je podstatný zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Nejdůležitějším právním předpisem veřejného práva týkajícího se transparentního nakládání státu s veřejnými prostředky je zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.⁵²

⁵⁰ *Analýza možností boje s korupcí v soukromé sféře* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2012 [cit. 2018-03-04]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-temata/ostatni/Analyza-moznosti-boje-s-korupci-v-soukrome-sfere.pdf>

⁵¹ Tamtéž.

⁵² Tamtéž.

3. PROTİKORUPČNÍ POLITIKA ČESKÉ REPUBLIKY

V první části kapitoly se věnují vysvětlení pojmu veřejné politiky, správnému fungování protikorupční politiky a pilířům protikorupční strategie. V další části následuje vývoj protikorupční politiky od roku 1999, kdy byl vydán první Vládní program proti korupci České republiky, až do současnosti, jež je popsána v poslední části této kapitoly.

3.1 Pojem veřejná politika

Pojmem veřejná politika (*public policy*) jsou pojmenovány cílené aktivity a rozhodnutí vlády či jiných aktérů, jež ovlivňují život společnosti. Termín veřejná politika můžeme najít u pojmenování vědního oboru (*public policy* nebo *policy science*), která používá metody a postupy několika dalších společenských věd k analýze politických opatření.⁵³

Hlavním cílem věd o *public policy* byla a stále je snaha vylepšit výstupy veřejné politiky na základě systematických analytických postupů při řešení problémů na veřejněpolitické úrovni. Od samého začátku byla však sepsána určitá protichůdná očekávání, která vedla k neshodám, které musely být postupně překonávány. Těchto neshod byla celá řada, mezi ty nejvýznamnější bychom zařadili:

- Nesoulad mezi holismem a inkrementalismem, což znamená celistvě orientovaná změna versus postupná změna politiky;
- Pnutí mezi teorií a praxí (tvorba teorií o tom, jak se politika v praxi reálně tvoří versus politické poradenství, poskytování analýz a doporučení rozhodovatelům);
- Spor mezi interdisciplinarnitou a ukotvením v dílčím oboru, především politické vědě (veřejná politika jako samostatný interdisciplinární obor versus policy analysis jako součást politologie).⁵⁴

V současné době však nemusí být tato stanoviska protichůdná. Pokud jde například o *policy analysis*, tedy hlavně její část, je dnes legitimní součástí politické vědy, současně je však osobitým interdisciplinárním oborem. Co se týká pnutí mezi teorií a praxí, je zřejmé,

⁵³ VESELÝ, Arnošt a Martin NEKOLA. Analýza a tvorba veřejných politik. *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2007, s. 16-17. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-86429-75-5.

⁵⁴ VESELÝ, Arnošt a Martin NEKOLA. Analýza a tvorba veřejných politik. *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2007, s. 18-19. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-86429-75-5.

že pokud má být politická analýza účinná, je nezbytné, aby se opírala o znalost věcného procesu tvorby politiky.⁵⁵

Čím se dnes zabývá *policy science*? Vyjdeme-li ze základní definice Thomase R. Dye⁵⁶ z roku 1976, je to zejména (v českém překladu): „Odhalení toho, co vlády činí, proč tak činí a s jakými výsledky.“ Tuto definici je však nutné upřesnit. V první řadě nejde jen o stát nebo vládu, ale o všechny politické účastníky, tedy instituce, které mají regulativní kompetence a které mají vliv na společnost. V druhé řadě by mělo být výslovně řečeno, že alespoň jedna oblast veřejné politiky se zabývá také tím, „co by měly vlády dělat“. Pro veřejnou politiku je tedy charakteristické, že má i silný obsah politického poradenství. Veřejná politika je jak popisně analytická, tak je založena na poradenství a praktickém využití.⁵⁷

Veřejná politika je vykonávána v různých okruzích, které jsou rozlišeny na základě rezortních politik.

3.2 Předpoklady úspěšné protikorupční politiky

Základním předpokladem pro správnou funkci jakékoliv demokracie jsou svobodné volby, zřetelné dělení moci mezi moc zákonodárnou, výkonnou a soudní, dělení rolí mezi vládu a opozici a soudní kontrola moci výkonné v rámci ústavního soudnictví. To znamená, že tyto předpoklady jsou zásadní i pro úspěšnou protikorupční politiku, protože preventivně působí proti nechtěnému hromadění se moci v jejích ohniscích, a nekontrolovatelný výkon jakékoliv moci je hlavním spouštěčem korupčního jednání.⁵⁸

Důležitou roli v protikorupční politice hrají též média. Pokud však mají plnit funkci tzv. hlídacího psa, musí fungovat právní rámec, jenž dovoluje svobodu projevu a svobodu v přístupu k informacím. Pro věrohodnost působení médií je pak důležitá osobní integrita jednotlivých představitelů médií a vysoké etické standardy fungování médií jako celku.⁵⁹

V neposlední řadě má významnou roli pro protikorupční politiku také občanská společnost. Nejen, že poskytuje veřejné služby, které stát není schopen poskytovat, ale také funguje jako veřejná kontrola fungování státu a jeho orgánů. Předpokladem fungující protiko-

⁵⁵ VESELÝ, Arnošt a Martin NEKOLA. Analýza a tvorba veřejných politik. *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2007, s. 18-19. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-86429-75-5.

⁵⁶ Thomas R. Dye je politologem na Pensylvánské státní univerzitě. Narozen 1935.

⁵⁷ VESELÝ, Arnošt a Martin NEKOLA. Analýza a tvorba veřejných politik. *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2007, s. 18-19. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-86429-75-5.

⁵⁸ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 43-44. ISBN 978-80-87123-04-1.

⁵⁹ Tamtéž.

rupční politiky je tedy i spolupráce státu se sdruženími občanů a zájmovými sdruženími právnických osob v rámci boje proti korupci.⁶⁰

3.3 Vývoj protikorupční politiky České republiky 1999 až 2017

V této kapitole se zabývám vývojem protikorupční politiky od roku 1999, kdy byl vydán první Vládní program proti korupci České republiky, až do současnosti. Vycházím především přímo z Vládních dokumentů - strategií, akčních plánů a hodnotících zpráv o plnění harmonogramu opatření jednotlivých Vládních programů boje proti korupci. Z každého Vládního dokumentu vybírám pouze nejpodstatnější změny pro vývoj protikorupční politiky toho daného období.

3.3.1 Vládní program boje proti korupci České republiky v letech 1999 až 2004

Prvním mezníkem v oblasti boje proti korupci v České republice byl rok 1997. Tehdy vláda České republiky zadala ministru vnitra, aby navrhl „koncepti ofenzivních metod odhalování korupce pracovníků a funkcionářů veřejné správy“. Tento projekt se po volbách rozrostl do obsáhlejšího projektu Vládního programu boje proti korupci v ČR, který byl roku 1999 schválen. Byl to první krok směrem k protikorupční politice.⁶¹

Hlavním důvodem pro tento postup bylo plnění závazku České republiky z Předvstupního paktu o boji proti organizovanému zločinu, který byl podepsán roku 1998 ministry spravedlnosti a vnitra členských zemí EU i kandidátských zemí střední a východní Evropy. Z tohoto paktu signatářům plynul závazek vypracovat vlastní program boje proti korupci. Česká republika jej splnila tím, že vytvořila tento Vládní program.⁶²

V úvodu se program s kritikou vyjadřoval k dění od začátku privatizace. Popsal záměr klást důraz na systémová, koncepční řešení, promyšlený postup se zaměřením na potírání ko-

⁶⁰ Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 43-44. ISBN 978-80-87123-04-1.

⁶¹ Usnesení vlády České republiky ze dne 17. února 1999 č. 125 + P k Vládnímu programu boje proti korupci v České republice a ke Zprávě o korupci v České republice a o možnostech účinného postupu proti tomuto negativnímu společenskému jevu. Praha, 1999. Dostupné také z: http://albatros.odok.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/37116E873678ACFFC12571B6006D4474.

⁶² Zpráva o korupci v České republice v roce 2002 a o plnění harmonogramu opatření Vládního programu boje proti korupci. *USNESENÍ VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY ze dne 19. května 2003 č. 473 + P* [online]. Vláda České republiky, 2003 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/BE366CB2DF41BEDFC12571B60070A7A4.

rupce především ve veřejném sektoru. Místo vytváření zcela nových institucí chtěla vláda využít potenciálu aktuálně nevyužívaných institutů. Program byl průběžně doplňován formou vládních ustanovení.⁶³

Institucionální změny

I na institucionální změny se však dostalo. V roce 2000 vznikl Úřad ombudsmana. Na základě vládního rozhodnutí schváleného v létě roku 2000 byl vytvořen zvláštní Útvar pro odhalování korupce a závažné hospodářské trestné činnosti s podpůrným analytickým týmem, který byl rozdělen mezi úřady vyšetřování v Praze, Brně a Ostravě.

Ke dni 15. března 2003 vznikl nařízením Ministerstva vnitra č. 71/2001 Útvar odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování (dále jen „ÚOK-FK SKPV“) s celostátní působností, který se zaměřuje na vyšetřování hospodářskou, finanční trestnou činností a na korupci. Nahradil tak jiné dva útvary, Úřad finanční kriminality a ochrany státu a Útvar pro odhalování korupce a závažné hospodářské trestné činnosti.⁶⁴

Změny v trestním právu

Největším postupem v oblasti trestního práva bylo přijetí novely trestního zákona č. 96/1999 Sb. Tato novela nově definovala pojem úplatek a rozšířila pojem veřejný činitel tak, aby zahrnoval i zahraničního veřejného činitele. Mimo jiné také konkretizovala a zvedla výši trestního postihu za úplatkářství. Novelou trestního zákona č. 134/2002 Sb. byly provedeny další hmotněprávní úpravy, které navazují na závazky, jež vyplývají z práva Evropské unie a mezinárodních smluv. Do trestního zákona byla začleněna skutková podstata trestného činu legalizace výnosů z trestné činnosti a zároveň byl zakotven přísnější postih pachatele, který ke spáchání takového činu zneužije svého postavení v zaměstnání nebo funkce.⁶⁵

⁶³ Usnesení vlády České republiky ze dne 17. února 1999 č. 125 + P k Vládnímu programu boje proti korupci v České republice a ke Zprávě o korupci v České republice a o možnostech účinného postupu proti tomuto negativnímu společenskému jevu. Praha, 1999. Dostupné také z: http://albatros.odok.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/37116E873678ACFFC12571B6006D4474.

⁶⁴ Policie.cz: Útvary Policie ČR. *Policie.cz: Útvary Policie ČR* [online]. Policie ČR, 2016 [cit. 2018-02-18]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/uokfk-skpvtvar-odhalovani-korupce-a-financni-kriminality-skpvtvar.aspx>

⁶⁵ Zpráva o korupci v České republice v roce 2002 a o plnění harmonogramu opatření Vládního programu boje proti korupci. *USNESENÍ VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY ze dne 19. května 2003 č. 473 + P* [online]. Vláda České republiky, 2003 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/BE366CB2DF41BEDFC12571B60070A7A4

Začátkem roku 2002 došlo v boji proti korupci k důležitému posunu. Vstoupila v platnost také novela trestního řádu,⁶⁶ která se zasloužila o odstranění rozdělení přípravného řízení na dvě fáze řízení a o posílení pozice státního zástupce. Došlo též k úpravě operativně pátracích prostředků před zahájením trestního stíhání tak, aby byly výsledky použitelné jako důkaz.⁶⁷

Zákon o střetu zájmů

Novela zákona o střetu zájmů⁶⁸ vešla v platnost v roce 2002. Novela měla napravit nedostatky předchozí verze, kde nebyly výslovně zakázány všechny podnikatelské aktivity. Starý zákon nevyžadoval jejich majetkové přiznání, ale jen prohlášení. V případě jeho nedodání nebo neúplnosti nestanovovala žádný sankční postih. Ani novela zákona však nezakazovala příslušným veřejným činitelům podnikatelské aktivity, a jak v praxi zjistila Policie České republiky, zákon byl absolutně neúčinný, pokud šlo o získávání přesných informací o příjmech, protože scházela potřebný donucovací prvek.⁶⁹

V roce 2004 byl přes nesouhlas vlády přijat nový návrh zákona o střetu zájmů, který již zpřísnil režim střetu zájmů a dokonce rozšířil okruh sankcí. Nicméně se nevztahoval na dostatečně široký okruh osob. Neřešil například soudce či státní zástupce. Chybělo v něm též zmocnění finančních úřadů k prověřování majetkových poměrů dotčených osob.⁷⁰

Právní imunita členů Parlamentu České republiky

Vládní program boje proti korupci zadal místopředsedovi vlády pro legislativu úkol vypracovat nebo podporovat přijetí novel Ústavy, ústavního zákona č. 1/1993 Sb., a navazujících předpisů, kterými by se upravovala právní úprava imunity poslanců a senátorů Parlamentu ČR tak, aby se imunita vztahovala jen na jednání v souvislosti s výkonem mandátu. K tématu se vyjádřila též Rada Evropy ve své Hodnotící zprávě protikorupčních opatření

⁶⁶ Zákon č. 265/2001 Sb.

⁶⁷ Zpráva o korupci v České republice v roce 2002 a o plnění harmonogramu opatření Vládního programu boje proti korupci. *USNESENÍ VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY ze dne 19. května 2003 č. 473 + P* [online]. Vláda České republiky, 2003 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/BE366CB2DF41BEDFC12571B60070A7A4

⁶⁸ Zákon č. 15/2002 Sb.

⁶⁹ Zpráva o korupci v České republice v roce 2002 a o plnění harmonogramu opatření Vládního programu boje proti korupci. *USNESENÍ VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY ze dne 19. května 2003 č. 473 + P* [online]. Vláda České republiky, 2003 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/BE366CB2DF41BEDFC12571B60070A7A4

⁷⁰ *Zpráva o korupci v České republice v roce 2004 a o plnění Aktualizovaného vládního programu boje proti korupci* [online]. Praha: Vláda České republiky, 2005 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: [file:///C:/Users/admin/Downloads/Zpr%C3%A1va_o_korupci_2004%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/admin/Downloads/Zpr%C3%A1va_o_korupci_2004%20(2).pdf)

v České republice, jež byla vypracována v rámci činnosti Skupiny států proti korupci – GRECO. Doporučila přehodnotit systém imunity členů Parlamentu ČR ve smyslu aplikace konkrétních a objektivních kritérií při zbavení procesních imunit. Návrh zákona byl vypracován, ale bohužel nebyl schválen.⁷¹

Od roku 1989 proběhlo v České republice mnoho pokusů o omezení poslanecké imunity. Až v roce 2012 vešel v platnost konečně všemi schválený zákon č. 98/2013 Sb. s účinností od 1. června 2013.

Zadávání veřejných zakázek

Zákon o zadávání veřejných zakázek byl novelizován zákonem č. 28/2000 Sb., který nabyl účinnosti dnem 1. června 2000. Role zákona byla posílena ustanovením povinnosti zadavatelů veřejných zakázek publikovat na centrální internetové adrese informace o tom, co je aktuálně zadáváno jako veřejná zakázka.⁷²

V roce 2001 došlo k předložení nového zákona o zadávání veřejných zakázek a k tomu i zákona o výkonu dohledu na zadávání veřejných zakázek. Tento zákon měl sloužit k výraznému ztížení možnosti nabízení a přijímání úplatků a měl tak přispět k budování protikorupčního prostředí. Návrh byl však Poslaneckou sněmovnou zamítnut.

V roce 2002 vstoupil v platnost zákon č. 278/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů. Touto novelou mělo dojít ke zvýšení transparentnosti ekonomického prostředí při zadávání veřejných zakázek, jelikož tolik kritizovaná možnost uzavření smlouvy na základě písemné výzvy zasláné jednomu zájemci o veřejnou zakázku v případě, že tak rozhodne vláda ČR, byla konečně zrušena.⁷³

Největším nedostatkem nového návrhu zákona bylo to, že nebyla nastavena jasná pravidla veřejné soutěže, která by předcházela možnosti vytvářet korupční prostředí. Zůstal neřešen zásadní problém regulace veřejných zakázek, kdy neexistovalo žádné omezení na dodatečné zvyšování ceny a na změny při provádění díla. V návrhu zákona bylo navýšení stanove-

⁷¹ Zpráva o korupci v České republice v roce 2002 a o plnění harmonogramu opatření Vládního programu boje proti korupci. *USNESENÍ VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY ze dne 19. května 2003 č. 473 + P* [online]. Vláda České republiky, 2003 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/BE366CB2DF41BEDFC12571B60070A7A4.

⁷² Zpráva o korupci v České republice v roce 2000.

⁷³ Zpráva o korupci v České republice v roce 2002 a o plnění harmonogramu opatření Vládního programu boje proti korupci. *USNESENÍ VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY ze dne 19. května 2003 č. 473 + P* [online]. Vláda České republiky, 2003 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/BE366CB2DF41BEDFC12571B60070A7A4.

no až do výše 50 % původní ceny zakázky. Návrhy oblasti kontrolních mechanismů a sankcí nebyly rovněž zcela adekvátní k výši cen zakázek.⁷⁴

V roce 2004 vstoupil v platnost nový zákon č. 40/2004 Sb. o veřejných zakázkách. Zavedl institut zrychleného prokazování kvalifikace a upravil školení zadavatelů pro zvýšení odbornosti. Bylo umožněno používání elektronických nástrojů pro zadávání veřejných zakázek, což napomáhalo dostupnosti informacím, veřejné kontrole a transparentnosti.⁷⁵

Opatření regulující financování politických stran

V roce 2000 byla Parlamentem ČR schválena také novela zákona o sdružování v politických stranách a v politických hnutích. Zavedla následující regulace:⁷⁶

- dary od jediného dárce, jejichž souhrnná hodnota za kalendářní rok překročí 50 000 Kč, lze přijmout jen na základě darovací smlouvy;
- zpřesnění okruhu osob, od nichž strany a hnutí nesmějí přijmout dary;
- omezení celkové výše peněžitých darů, které může strana a hnutí ročně přijmout;
- povinnost vrátit dar získaný v rozporu se zákonem, sankce za neplnění;
- povinnost zveřejnit všechny dárce bez ohledu na hodnotu daru;
- povinnost předkládat přehled o výdajích členěný na provozní a mzdové.⁷⁷

Mezinárodní spolupráce

Mezi podepsané či ratifikované mezinárodní úmluvy patřila Úmluva o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních transakcích, která pro Českou republiku nabyla platnosti od 21. 3. 2000. Byl rozšířen postih podle paragrafů 160 až 163 trestního zákona na osoby, které jsou zahraničními veřejnými činiteli tak, jak je definuje Úmluva. Česká republika ratifikovala Občanskoprávní i Trestněprávní úmluvu o korupci.

Dne 12. prosince 2000 byla podepsána Úmluva OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu. Úmluva vstoupila v platnost na základě svého článku 38 odst. 1 dne 29. září

⁷⁴ Zpráva o korupci v České republice v roce 2002 a o plnění harmonogramu opatření Vládního programu boje proti korupci. *USNESENÍ VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY ze dne 19. května 2003 č. 473 + P* [online]. Vláda České republiky, 2003 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/BE366CB2DF41BEDFC12571B60070A7A4.

⁷⁵ Zákon č. 40/2004 Sb. a vyhláška č. 240/2004 Sb., o informačním systému.

⁷⁶ Zpráva o korupci v České republice v roce 2001.

⁷⁷ Zpráva o korupci v České republice v roce 2001.

2003. Pro Českou republiku vstoupila v platnost podle odst. 2 téhož článku dne 24. října 2013.⁷⁸

3.3.2 Aktualizovaný program boje proti korupci z roku 2005

V roce 2005 byl Vládní program boje proti korupci z roku 1999 aktualizován a stal se pojítkem mezi Vládním programem z roku 1999 a následnou Strategií vlády v boji proti korupci na léta 2006 až 2011.

Nový insolvenční zákon

Jedním z významných úspěchů programu boje proti korupci bylo přijetí nového zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (zkráceně tzv. „insolvenční zákon“), jehož účinnost byla posunuta na 1. ledna 2008. Nová varianta zákona odstranila podstatné nedostatky, kdy konkurzního správce jmenoval v okamžiku vyhlášení konkurzu soudce, který nemusel přistoupit na následný návrh věřitelů ke správcovu odvolání. Souhlas soudce stačil také k uzavření smlouvy a prodeji podniku s tím, že věřitelé nemohli toto rozhodnutí nijak ovlivnit. Posílením postoje věřitelů tak byla zároveň odstraněna významná korupční příležitost.⁷⁹

Podpis Úmluvy OSN proti korupci

V dubnu roku 2005 se Česká republika stala signatářem Úmluvy OSN proti korupci. K její ratifikaci bylo však nezbytné zavést nějakou formu odpovědnosti právnických osob za korupční trestné činy definované v této úmluvě. Ratifikace této úmluvy spolu s Úmluvou OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu byla stanovena jako jedna z priorit v boji proti korupci.⁸⁰

⁷⁸ Sdělení ministerstva zahraničních věcí o Úmluvě Organizace spojených národů proti nadnárodnímu organizovanému zločinu.

⁷⁹ *Zpráva o plnění úkolů Strategie vlády v boji proti korupci za období let 2006 až 2007* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2008 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2006-az-2011/Zprava-o-plneni-Strategie2006-2007.pdf>

⁸⁰ Tamtéž.

Nový zákon o střetu zájmů

Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2007. Je v něm definován pojem veřejného funkcionáře a obsahuje taxativní výčet veřejných funkcionářů. Vyjmenovává možné způsoby zásahu do veřejného zájmu a věnuje se neslučitelnosti zájmů u orgánů státní správy. Neslučitelnost funkcí regionálních politiků či vedoucích zaměstnanců naopak zákon neřeší. Stanovuje pravidla pro zaměstnávání veřejných funkcionářů po skončení výkonu funkce a ukládá limity pro veřejné zakázky.⁸¹

Veřejný funkcionář podává čestným prohlášením oznámení o osobním zájmu, jiných vykonávaných činnostech, majetku, který nabyt během výkonu funkce, a příjmech, darech a závazcích.⁸²

V novele zákona byl změněn způsob trestání funkcionářů za porušení zákona o střetu zájmů. V těchto případech by již nerozhodoval správní soud, ale byly by projednávány v přestupkovém řízení. Došlo k zeslabení sankcí a byl upraven okruh osob, na něž se zákon vztahuje. Zahrnula nově i ředitele základních a středních škol, avšak nelogicky se přestala týkat soudců a státních zástupců, jakožto osob klíčových v boji proti korupci.⁸³

Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon

Od července roku 2006 bylo zadávání veřejných zakázek a koncesí upraveno zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách a zákonem č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení. Hlavní principy právní úpravy veřejných zakázek a koncesí vycházely ze smlouvy o založení Evropského společenství a z evropských zadávacích směrnic. Díky těmto dvěma zákonům došlo k posunu směrem k větší transparentnosti zadávání a vyhodnocování veřejných zakázek. Koncesním zákonem z roku 2006 bylo mimo jiné upraveno posuzování a hodnocení nabídek, kdy hodnotícím kritériem byla ekonomická výhodnost nabídky.⁸⁴

⁸¹ *Zpráva o plnění úkolů Strategie vlády v boji proti korupci za období let 2006 až 2007* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2008 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2006-az-2011/Zprava-o-plneni-Strategie2006-2007.pdf>

⁸² Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů.

⁸³ Tamtéž.

⁸⁴ *Zpráva o korupci v České republice v letech 2005-2006.*

3.3.3 Strategie vlády v boji proti korupci na let 2006 až 2011

V roce 2006 byl vládním usnesením č. 1199 ze dne 25. 10. 2006 schválen nástupce Vládního programu boje proti korupci z roku 1999. Vývoj protikorupční politiky vlády ČR je postaven na třech pilířích, kterými jsou prevence, průhlednost a postih. K tomu, aby bylo dosaženo vytvoření společného protikorupčního prostředí, jsou v rámci těchto tří pilířů stanoveny cíle a opatření, které směřují k jejich naplnění.⁸⁵

Implementace protikorupční výchovy

Důležitým cílem Strategie vlády bylo začlenění protikorupční výchovy do vzdělávacích programů. Podle těchto programů se v roce 2007 začala protikorupční problematika vyučovat v mateřských i základních školách. Vzdělávací kurzy a mezinárodní semináře se konaly také jak pro velkou část policistů ÚOKFK SKPV, tak pro úředníky územních samosprávných celků.⁸⁶

Protikorupční agent

Ministerstvem vnitra byl připraven vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním pozdějších předpisů. Předložený návrh zákona umožňující využití tzv. protikorupčního agenta byl Senátem schválen dne 20. března 2008 a podepsán prezidentem republiky. Tímto zákonem se rozšiřuje okruh trestných činů, u nichž je útvar Policie České republiky oprávněn použít agenta, o trestné činy související s korupcí, konkrétně přijímání úplatku, podplácení a nepřímé úplatkářství. Ostatní podmínky nasazení agenta zůstaly nezměněny.⁸⁷

Snižování administrativní zátěže

Byl zahájen projekt hodnocení a snižování administrativní zátěže podnikatelů. Na základě připraveného návrhu měla být administrativní zátěž podnikatelů do roku 2010 snížena

⁸⁵ Zpráva o plnění úkolů Strategie vlády v boji proti korupci za období let 2006 až 2007 [online]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2008 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2006-az-2011/Zprava-o-plneni-Strategie2006-2007.pdf>

⁸⁶ Zpráva o korupci v České republice v letech 2005-2006.

⁸⁷ Tamtéž.

až o 20 %.⁸⁸ Do přípravy právních předpisů byla implementována povinnost provádět vyhodnocení jejich dopadů, tzv. RIA.⁸⁹

Spolupráce s nevládními organizacemi

Dosavadní spolupráce s nevládní organizací Transparency International stále pokračuje. Kooperace byla navázána také s dalšími nevládními organizacemi zaměřenými na boj proti korupci, například s občanským sdružením Oživení. Nadále pokračuje i program Prevence korupčního jednání, v rámci kterého mohou některé subjekty občanské společnosti vytvářející protikorupční aktivity získat na svou činnost dotaci.⁹⁰

Vnitřní protikorupční audity

Opatření vnitřních protikorupčních auditů bylo jedno z nejvýznamnějších opatření zahrnutých v celé Strategii.⁹¹ Cílem auditů bylo odpovědět na otázku, zda aktuální protikorupční nástroje dokážou eliminovat reálná korupční rizika a tím současně vytvořit předpoklad pro zavedení účinných řídicích a kontrolních mechanismů. Vnitřní protikorupční audity byly do konce března 2007 zpracovány jednotlivými úřady, přičemž měly sloužit zaprvé jako nástroj pro potřebná manažerská rozhodnutí a zadruhé měly sloužit jako pomůcka při hledání nových účinných prostředků pro boj s korupcí. Pomohly též rozpoznat rizikové oblasti, jež byly společné správním úřadům a ty pak mohly hledat konkrétní postupy jejich ochrany.⁹²

Založení integrované protikorupční linky

Provoz protikorupční linky 199 v rámci pilotního projektu vzala vláda na vědomí v prosinci 2007 usnesením č. 1450. V červenci 2007 Ministerstvo vnitra České republiky uzavřelo smlouvu o provozování linky 199 s nevládní organizací Transparency International.

⁸⁸ Zpráva o korupci v České republice v letech 2005-2006.

⁸⁹ Usnesení vlády ze dne 13. 8. 2007 č. 877 a novela Legislativních pravidel vlády provedená usnesením vlády ze dne 18. 7. 2007 č. 816.

⁹⁰ Usnesení vlády ze dne 13. 8. 2007 č. 877 a novela Legislativních pravidel vlády provedená usnesením vlády ze dne 18. 7. 2007 č. 816.

⁹¹ *Zpráva o plnění úkolů Strategie vlády v boji proti korupci za období let 2006 až 2007* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2008 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2006-az-2011/Zprava-o-plneni-Strategie2006-2007.pdf>

⁹² Zpráva o korupci v České republice v letech 2005-2006.

Do chodu byla oficiálně uvedena v září 2007. Linka byla současně propagována velkou mediální kampaní.⁹³

Elektronizace veřejné správy

V rámci elektronizace veřejné správy byl přijat zákon č. 300/2008 o elektronických úkonech, osobních číslech a autorizované konverzi dokumentu. V platnost vešel také zákon č. 269/2007 Sb., kterým se mění zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, včetně novely zákona o Rejstříku trestů, který umožňuje provoz Českého Podacího Ověřovacího Informačního Národního Terminálu (Czech POINT) na různých úřadech stanovených vyhláškou.⁹⁴

3.3.4 Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 až 2012

Ke schválení Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 (dále jen „Strategie“) došlo usnesením vlády dne 5. ledna 2011. Strategie byla zpracována Ministerstvem vnitra a koordinační činnost byla vykonávána na základě Statutu Vládního výboru pro koordinaci boje s korupcí, který byl schválený vládním usnesením ze dne 17. srpna 2011 č. 618 Sekce pro koordinaci boje s korupcí Úřadu vlády České republiky.⁹⁵

Hlavním záměrem Strategie bylo snížení korupčního prostředí v České republice opět na bázi tří pilířů zprůhlednění příslušných procesů, represe a prevence. Při tvorbě Strategie byly použity návrhy Národní ekonomické rady vlády, Platformy pro transparentní veřejné zakázky nebo poradního sboru ministra vnitra pro boj s korupcí. Pro tuto Strategii bylo stanoveno jedenáct priorit, a to:⁹⁶

- přijetí zákona o úřednících,
- nový zákon o veřejných zakázkách,
- přísnější pravidla pro nakládání s majetkem obcí a krajů,

⁹³ *Zpráva o plnění úkolů Strategie vlády v boji proti korupci za období let 2006 až 2007* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2008 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2006-az-2011/Zprava-o-plneni-Strategie2006-2007.pdf>

⁹⁴ *Zpráva o plnění úkolů Strategie vlády v boji proti korupci za období let 2006 až 2007* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2008 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2006-az-2011/Zprava-o-plneni-Strategie2006-2007.pdf>

⁹⁵ Rada vlády pro koordinaci boje proti korupci: Protikorupční dokumenty vlády. *Rada vlády pro koordinaci boje proti korupci: Protikorupční dokumenty vlády* [online]. Vláda ČR, 2012, 2011-2012 [cit. 2018-02-18]. Dostupné z: http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/na-leta-2011-a-2012-104845/

⁹⁶ Tamtéž.

- funkčnější systém svobodného přístupu k informacím,
- rozšíření kontrolních pravomocí Nejvyššího kontrolního úřadu v případě územních samosprávných celků,
- elektronizace agend provozovaných v rámci veřejné správy,
- posílení nezávislosti a odpovědnosti státního zastupitelství za výkon svěřených pravomocí,
- stanovení odlišných podmínek nakládání s majetkem právnických osob, které byly zřízeny státem nebo územními samosprávnými celky a společnostmi s majetkovou účastí státu,
- předložení návrhu zákona o trestní odpovědnosti právnických osob,
- posílení restitutivní funkce trestního řízení včetně odčerpání výnosů,
- informování o ochraně oznamovatelů korupčního jednání.⁹⁷

Z těchto definovaných priorit jich bylo v konečném výsledku splněno celkem pět.⁹⁸

Novela zákona o veřejných zakázkách

Mezi jednu ze splněných priorit Strategie patří právě novela zákona o veřejných zakázkách. Dne 24. února 2012 byl ve Sbírce zákonů České republiky zveřejněn nový zákon č. 55/2012 Sb., kterým se změnil zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

Novela zákona vstoupila v účinnost dne 1. dubna 2012 s výjimkou některých ustanovení, která nabyla účinnosti až dnem 1. ledna 2014. Nový zákon měl zvýšit transparentnost zadávání veřejných zakázek, zefektivnit výběrová řízení a snížit nedostatky dosud platného zákona o veřejných zakázkách na minimum.

Za hlavní změny bylo považováno snížení limitů veřejných zakázek malého rozsahu na milion korun pro dodávky a služby a u stavebních prací na 3 miliony Kč s tím, že v roce 2014 se oba limity měly sjednotit na částce 1 milion korun.⁹⁹

⁹⁷ Rada vlády pro koordinaci boje proti korupci: Protikorupční dokumenty vlády. *Rada vlády pro koordinaci boje proti korupci: Protikorupční dokumenty vlády* [online]. Vláda ČR, 2012, 2011-2012 [cit. 2018-02-18]. Dostupné z: http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/na-leta-2011-a-2012-104845/

⁹⁸ Tamtéž.

⁹⁹ Ministerstvo pro místní rozvoj: Portál o veřejných zakázkách a koncesích. *Ministerstvo pro místní rozvoj: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj, 2012, 24.02.2012 [cit. 2018-02-18]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Aktuality/Novy-zakon-c-55-2012-Sb-kterym-se-meni-zakon-o>

Zajištění souladu realizace SMART Administration s digitální agendou

Materiál Zajištění souladu realizace strategie Smart Administration a strategie Digitální agenda pro Evropu pro období 2010 - 2020 byl vládě předložen pro informaci dne 30. 6. 2011 a seznámena s ním byla na své schůzi dne 13. 7. 2011. Dokument popisuje opatření přijatá či připravovaná pro zajištění souladu strategie Smart Administration a strategie Digitální agenda pro Evropu.¹⁰⁰

Zajištění souladu znamená přizpůsobení se českého eGovernmentu představám evropské úrovně, dále vyloučení rizika možnosti ztráty finančních prostředků Evropské unie, které jsou určeny na projekty, jejichž cílem je realizace strategie Smart Administration a v neposlední řadě identifikace opatření v rámci jak Smart Administration, tak digitální agendy, které přispívají k potlačování korupce a zajištění jejich souladu se Strategií.¹⁰¹

Zajištění souladu probíhalo ve dvou úrovních - aktualizací vlastní Strategie Smart Administration a zajištěním souladu Smart Administration s digitální agendou v rámci národních rozvojových a sektorových priorit pro zaměření budoucí kohezní politiky EU po roce 2013. Ministerstvo vnitra též připravovalo dokument „Strategie eGovernment 2014+“, který měl být prováděcí strategií v rámci Strategie Smart Administration. Implementace Digitální agendy byla součástí Strategie eGovernment 2014+.¹⁰²

Návrh zákona o trestní odpovědnosti právnických osob

Dne 29. 12. 2010 byl vládě předložen k projednání návrh zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Tento návrh byl vládou schválen na schůzi konané dne 23. 2. 2011. Následovalo schválení návrhu zákona Poslaneckou sněmovnou i Senátem. Prezident republiky návrh zákona vetoval, avšak Poslanecká sněmovna si prosadila původní znění zákona. Zákon byl vyhlášen dne 22. 12. 2011 ve Sbírce zákonů v částce pod číslem 418/2011 Sb. s účinností od 1. 1. 2012.¹⁰³

Zavedení odpovědnosti právnických osob bylo zásadní pro ratifikaci Úmluvy OSN proti korupci (UNCAC) a současně pro zamezení jak výtek Rady Evropy za nedostatečné

¹⁰⁰ *Informace o stavu a způsobu plnění úkolů obsažených ve Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 – za období 2. a 3. čtvrtletí 2012.* [online]. Vláda České republiky, 2012 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/zpravy-o-plneni/Informace-o-plneni-Strategie---podrobna-ke-dni-2--listopadu-2012.pdf

¹⁰¹ *Informace o stavu a způsobu plnění úkolů obsažených ve Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 – aktualizace za 2. čtvrtletí 2011.* [online]. Vláda České republiky, 2011 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/zpravy-o-plneni/Informace-o-plneni-Strategie---prubezna-ke-dni-21--cervence-2011.pdf

¹⁰² Tamtéž.

¹⁰³ Tamtéž.

plnění Trestněprávní úmluvy o korupci, tak OECD za neplnění Úmluvy o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích. Tím, že byl zákon č. 418/2011 Sb. vyhlášen ve Sbírce zákonů, byly splněny podmínky pro ratifikaci UN-CAC a zároveň pro Trestněprávní úmluvy Rady Evropy o korupci a Úmluvy OECD. Návrh na ratifikaci zůstal v tuto chvíli v řešení Parlamentu České republiky.¹⁰⁴

Analýza whistleblowingu a ochrany oznamovatelů korupčního jednání

Analýza whistleblowingu a ochrany oznamovatelů byla zpracována Sekcí pro koordinaci boje s korupcí Úřadu vlády ve spolupráci s nestátními nevládními organizacemi, které se dlouhodobě podílejí na ochraně oznamovatelů protiprávního nebo trestněprávního jednání a pomáhají řešit konkrétní případy.

Analýza se věnuje pojmu whistleblowing a také tomu, jaké by měla plánovaná právní úprava zakotvit podmínky a postup při ochraně fyzické osoby, která oznámí protiprávní jednání, pomůže k objasnění tohoto jednání nebo zjištění osoby, která takto protiprávně jedná či jednala, anebo jejího usvědčení.¹⁰⁵

Reorganizace ÚOKFK v rámci úkolu posílení restituvní funkce trestního řízení včetně odčerpání výnosů

V rámci úkolu posílení restituvní funkce trestního řízení včetně odčerpání výnosů došlo ke splnění úkolu reorganizace ÚOKFK a vybudování specializovaného pracoviště. Metodici ÚOKFK vyjžděli do jednotlivých krajů, kde hodnotili podle metodického průzkumu nastavený systém práce. Do interního aktu řízení, tedy do závazného pokynu policejního prezidenta č. 174/2011, na jehož základě byla specializovaná struktura vybudována, se neprosadila koncepce pracovišť procházejících úsekem hospodářské i obecné kriminality, což bylo považováno za nedostatek nově nastaveného systému.¹⁰⁶

Další body výše zmíněného úkolu byly plněny průběžně podle ministrem vnitra schváleného materiálu, který byl vydán dne 18. 11. 2010.¹⁰⁷

¹⁰⁴ *Informace o stavu a způsobu plnění úkolů obsažených ve Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 – aktualizace za 2. čtvrtletí 2011.* [online]. Vláda České republiky, 2011 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: http://www.korupce.cz/assets/protikorupeni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/zpravy-o-plneni/Informace-o-plneni-Strategie---prubezna-ke-dni-21--cervence-2011.pdf

¹⁰⁵ Tamtéž.

¹⁰⁶ Tamtéž.

¹⁰⁷ Tamtéž.

3.3.5 Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 až 2014

Boj proti korupci byl jednou z hlavních priorit vlády Petra Nečase¹⁰⁸. Proto byla vytvořena Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 a na ni navazující Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, která byla nazvána „Od korupce k integritě“. Pozdější vláda Jiřího Rusnoka¹⁰⁹ pokračovala v plnění Strategie, ačkoliv byla v demisi. Také vláda Bohuslava Sobotky, nyní již bývalého předsedy vlády, měla na volební období 2013 až 2017 boj s korupcí uvedený jako jednu ze svých priorit.¹¹⁰

Strategie na období let 2013 až 2014 (dále jen „Strategie“) je rozdělena na analytickou a strategickou část.

Analytická část je rozdělena na tři oddíly:

- vnímání korupce,
- kvalitativní analýza ekonomických souvislostí korupce,
- odhalování a vyšetřování korupce.¹¹¹

Strategická část zadala základní strategické směry, kterými byly například:

- nakládání s veřejným majetkem,
- profesionalizace veřejné správy,
- odhalování, vyšetřování a stíhání korupce,
- posilování protikorupčních nástrojů v soukromém sektoru,
- posilování politického systému a zvyšování transparentnosti politických stran,
- posilování protikorupčního klimatu v české společnosti,
- posilování transparentnosti veřejného sektoru.¹¹²

Strategická část mimo jiné stanovila vládě 10 konkrétních priorit, u kterých byl kladen největší důraz na jejich splnění, a to:

- protikorupční program,
- zákon o úřednících,

¹⁰⁸ Petr Nečas je bývalý Předseda vlády České republiky (2010-2013)

¹⁰⁹ Jiří Rusnok je bývalý předseda vlády (2013-2014)

¹¹⁰ Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Protikorupční dokumenty vlády. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Protikorupční dokumenty vlády* [online]. Praha: Vláda České republiky, ©2013-2016, 2013 [cit. 2018-02-20]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/strategie-vlady-v-boji-s-korupci-na-obdobi-let-2013-a-2014-104844/>

¹¹¹ Tamtéž.

¹¹² Tamtéž.

- zákon o svobodném přístupu k informacím,
- zákon o střetu zájmů,
- rozkrývání konečných vlastníků,
- finanční kontrola a audit,
- ochrana oznamovatelů,
- vlastnická politika státu,
- zákon o státním zastupitelství,
- strategie a metodika veřejného nakupování.¹¹³

Protikorupční program

Úkolem Ministerstva vnitra bylo předložit vládě návrh na vytvoření finančního programu pro prevenci a potlačování korupce, které zahrnovaly především následující domény:

- program účelových neinvestičních dotací pro veřejné instituce na podporu jejich protikorupční politiky,
- podpoření dotačního programu pro nestátní neziskové organizace,
- rozdělení prostředků na vzdělávání zaměstnanců veřejné správy v souvislosti s protikorupční problematikou,
- vyčlenění prostředků na sociologické a další výzkumy korupčního prostředí.¹¹⁴

Ministerstvo vnitra zpracovalo materiál „Informace o financování protikorupčních aktivit z dotačních programů Ministerstva vnitra“, kde došlo k hodnocení dotačního programu Prevence korupčního jednání jako programu podporujícího aktivity Nestátních neziskových organizací, Programu bezpečnostního výzkumu České republiky v letech 2010 až 2015.

Bezpečnostní výzkum pokračuje dle Programu bezpečnostního výzkumu České republiky 2015 až 2020, jež byl schválen vládou a bude pokračovat dle Programu bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu na období let 2016 až 2021.

Ministerstvo vnitra předložilo výše zmíněný materiál vládě pro informaci dne 10. května 2013. Vláda s ním byla následně seznámena na schůzi konané dne 15. května 2013.

¹¹³ Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Protikorupční dokumenty vlády. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Protikorupční dokumenty vlády* [online]. Praha: Vláda České republiky, ©2013-2016, 2013 [cit. 2018-02-20]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/strategie-vlady-v-boji-s-korupci-na-obdobi-let-2013-a-2014-104844/>

¹¹⁴ *Informace o stavu a způsobu plnění úkolů obsažených ve strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014 – Aktualizace za 4. čtvrtletí 2013.* [online]. Úřad vlády České republiky, 2014 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/zpravy-o-plneni/Info-o-plneni--4-Q-2013---final.pdf>

Ve svém stanovisku však konstatovala, že prostředky na protikorupční politiky jsou dostačující, a proto nebyly shledány důvody k novému finančnímu programu.¹¹⁵

Tehdejší Ministerstvo práce vytklo materiálu, který zpracovalo Ministerstvo vnitra to, že nenaplňoval Strategii stanovený protikorupční efekt úkolu, kterým bylo systematické analyzování situace korupce v České republice. Materiál také opominul finanční zajištění boje proti korupci. To, že finanční zabezpečení je třeba řešit z širšího pohledu, vycházelo z materiálu „*Program pro podporu boje s korupcí - Souhrnná zpráva s požadavky na zabezpečení finančního krytí realizace vybraných úkolů obsažených ve Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014*“, který byl právě zpracován Ministerstvem práce.¹¹⁶

Materiál Ministerstva vnitra byl předložen vládě k projednání. Vláda jej projednala na své schůzi konané dne 15. května 2013 a usnesením jej vzala na vědomí. Schválila použití finančních prostředků pro ÚOKFK v roce 2013, ačkoliv finanční požadavky na vybrané úkoly Strategie měla vláda projednávat až v září 2013 zároveň s návrhem státního rozpočtu na rok 2014. Ministerstvo práce bylo pověřeno, aby předložilo vládě koncem srpna 2013 návrh na zabezpečení finančního krytí realizace vybraných úkolů ve Strategii pro rok 2014. Tento úkol však nebyl naplněn, protože jej vláda svým usnesením zrušila.¹¹⁷

Zákon o úřednících

Ministerstvo vnitra zpracovalo návrh zákona o státních úřednících, jež vláda schválila svým usnesením ze dne 12. června 2013. O den později byl návrh zákona předložen k projednání Poslanecké sněmovně. Protože však došlo k rozpuštění Poslanecké sněmovny, neproběhlo ani první čtení.

Chybějící zpracování právní úpravy účinného zákona o státní službě a o státních úřednících bylo negativně vnímáno orgány Evropské unie, které na zvláštní úpravu státních úředníků vážali čerpání finančních prostředků z programového období 2014+. Bylo tedy nutné aktualizovat Strategii z listopadu 2013. Stanovil se nový termín pro předložení návrhu nové právní úpravy.¹¹⁸

¹¹⁵ *Informace o stavu a způsobu plnění úkolů obsažených ve strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014 – Aktualizace za 4. čtvrtletí 2013.* [online]. Úřad vlády České republiky, 2014 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/zpravy-o-plneni/Info-o-plneni--4-Q-2013---final.pdf>

¹¹⁶ *Informace o stavu a způsobu plnění úkolů obsažených ve strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014 – Aktualizace za 4. čtvrtletí 2013.* [online]. Úřad vlády České republiky, 2014 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/zpravy-o-plneni/Info-o-plneni--4-Q-2013---final.pdf>

¹¹⁷ Tamtéž.

¹¹⁸ Tamtéž.

Ministerstvo práce předložilo 9. ledna 2014 návrh zákona, kterým se změnil zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 309/2002 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech, ve znění pozdějších předpisů, a návrh zákona o změně zákonů souvisejících se zákonem o státní službě. Vláda návrhy obou zákonů projednala a schválila. Oba návrhy byly poté předloženy k projednání Poslanecké sněmovně. Účinnost se předpokládala k 1. 1. 2015. Je třeba říci, že je splněn jen částečně, protože nesplňuje dva body ze zadaného úkolu.¹¹⁹

Zákon o střetu zájmů

Předsedovi vlády byly zadány dva úkoly. Prvním úkolem bylo předložit analýzu účinnosti zákona o střetu zájmů obsahující ty to body:

- zpřísnění sankcí a zefektivnění kontrolního mechanismu,
- zavedení oznamovací povinnosti ke dni vzniku funkce,
- stanovení úřadu pro střet zájmů jako jednotného kontrolního mechanismu,
- rozšíření působnosti zákona,
- zřízení centrálního registru oznámení,
- rozšíření omezení přechodu do soukromé sféry.

Druhým úkolem bylo předložení návrhu legislativního řešení, které by odstranilo nedostatky zákona o střetu zájmů identifikované analýzou.

Zpracování analýzy pokračovalo. V lednu 2014 byl návrh konzultován jak s Ministerstvem vnitra a Ministerstvem spravedlnosti, tak byl předložen do vnitřního připomínkového řízení (VPŘ). Návrh novely zákona byl připravován společně s analýzou. V průběhu této Strategie se pracovalo na první pracovní verzi úplného znění zákona i s navrhovanými změnami.¹²⁰

¹¹⁹ *Informace o stavu a způsobu plnění úkolů obsažených ve strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014 – Aktualizace za 4. čtvrtletí 2013.* [online]. Úřad vlády České republiky, 2014 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/zpravy-o-plneni/Info-o-plneni--4-Q-2013---final.pdf>

¹²⁰ Tamtéž.

Finanční kontrola a audit

Návrh zákona o řídicím a kontrolním systému ve veřejné správě a o změně některých zákonů, jenž měl nahradit zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, byl předložen vládě dne 10. 6. 2013. Návrh zákona byl též projednáván komisemi Legislativní rady vlády. Dne 8. 8. 2013 návrh zákona projednávala Legislativní rada vlády, ale jeho projednávání přerušila. Ministerstvo financí na základě doporučení a připomínek Legislativní rady vlády na návrhu zákona nadále pracovalo.

Aktualizovanou verzí Strategie z listopadu 2013 byl stanoven nový termín pro předložení dopracovaného návrhu zákona na březen 2014.

S tímto úkolem souvisel mimo jiné slib nové koaliční vlády, která se ve své koaliční smlouvě zavázala k důslednému dodržování principu transparentnosti činnosti veřejné správy, průhlednosti procesů či rozhodování o penězích daňových poplatníků. V návrhu nového zákona o řídicím kontrolním systému ve veřejné správě nebyla zahrnuta problematika přezkoumání hospodaření Územně samosprávných celků. Ministerstvo financí o nové úpravě přezkoumání hospodaření nerozhodlo.¹²¹

3.3.6 Vládní koncepce boje s korupcí na období let 2015 až 2017

Cílem Vládní koncepce boje s korupcí 2015 až 2017 bylo formulovat hranice vládní politiky boje s korupcí, stanovit účinné nástroje, vymezit elementární záměry jednoletých akčních plánů pro boj s korupcí a definovat jejich institucionální rámec. Vládní koncepce byla předložena s návazností na usnesení vlády, jímž byl schválen dokument „*Základní směry boje s korupcí na vládní úrovni*“. Počítá také s platnými mezinárodními závazky České republiky. Uvedená Koncepce je od roku 1999 již pátým vládním protikorupčním strategickým dokumentem.¹²²

Mezi priority byly zařazeny například následující body:

- Přijetí zákona o státní službě a nového zákona o státním zastupitelství;

¹²¹ *Informace o stavu a způsobu plnění úkolů obsažených ve strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014 – Aktualizace za 4. čtvrtletí 2013.* [online]. Úřad vlády České republiky, 2014 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/zpravy-o-plneni/Info-o-plneni--4-Q-2013---final.pdf>

¹²² Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Protikorupční dokumenty vlády. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Protikorupční dokumenty vlády [online]. Praha: Vláda České republiky, ©2013-2016, 2013 [cit. 2018-02-20]. Dostupné z: <http://http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2015-2017/strategie-vlady-v-boji-s-korupci-na-obdobi-let-2015-a-2017-119894/>

- Transparentnost a otevřený přístup k informacím, konkrétně projekt elektronické Sbírký zákonů a Sbírký mezinárodních smluv a elektronického legislativního procesu;
- Předložení novely zákona o střetu zájmů, zpřísnění systému financování politických stran, předložení zákona o centrálním registru;
- Hospodárné nakládání s majetkem státu, tedy příprava nových pravidel pro zadávání veřejných zakázek, předložení návrhu zákona, který zajistí transparentnost vlastnictví, rozšíření pravomocí Nejvyššího kontrolního úřadu, vytvoření zákona o vnitřním řízení a kontrole;
- Zapojení občanské společnosti a přijetí legislativního řešení ochrany oznamovatelů korupce (whistleblowerů).¹²³

Složité a obsáhlé strategie minulých let byly nahrazeny důležitým nástrojem protikorupčního boje vlády - jednoletými akčními plány, ve kterých jsou vždy definovaná vybraná protikorupční opatření legislativní a nelegislativní povahy, které by měly jednotlivé rezorty realizovat.¹²⁴

Naplňování této politiky je především odpovědností jednotlivých rezortů. S ohledem na celkový dopad protikorupční politiky je však nezbytná také koordinace na vládní úrovni. Proto, aby boj s korupcí byl účinný boj, je potřebná vzájemná spolupráce a součinnost všech složek, gestorů i koordinátorů, včetně instituce Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí.¹²⁵

Plnění jednoletých akčních plánů je vždy začátkem následujícího roku vyhodnoceno dokumentem „*Zhodnocení plnění opatření uvedených v Akčním plánu boje proti korupci*“. Z těchto materiálů opět čerpám ke shrnutí nejvýznamnějších kroků v boji proti korupci, které se během jednotlivých akčních plánů vykonaly.

¹²³ Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Protikorupční dokumenty vlády. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Protikorupční dokumenty vlády [online]. Praha: Vláda České republiky, ©2013-2016, 2013 [cit. 2018-02-20]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2015-2017/strategie-vlady-v-boji-s-korupci-na-obdobi-let-2015-a-2017-119894/>

¹²⁴ *Akční plán boje s korupcí na rok 2015* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2014 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2015-2017/Akcni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2015.pdf>

¹²⁵ Tamtéž.

3.3.6.1 Akční plán boje s korupcí na rok 2015

Implementace služebního zákona

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě (dále jen „ZoSS“) byl publikován ve Sbírce zákonů dne 6. listopadu 2014 a účinnosti nabyl podle plánu dne 1. ledna 2015. Se zákonem byla vydaná řada prováděcích předpisů, služebních předpisů a metodických pokynů náměstka ministra vnitra pro státní službu.¹²⁶

První systemizace služebních a pracovních míst podle zákona o státní službě byla vládou schválena v červnu 2015.

V organizační struktuře Ministerstva vnitra byla vytvořena samostatná Sekce pro státní službu i se dvěma odbory zabezpečující implementaci zákona.

Na konci června 2015 byla na základě ZoSS obsazena služební místa náměstka ministra vnitra pro státní službu, personální ředitelky Sekce pro státní službu a státních tajemníků. Vedoucí zaměstnanci se považují za státní zaměstnance, tedy za představené, a na jejich služební místa jsou vyhlášována výběrová řízení, jak je stanoveno v přechodných ustanoveních ZoSS.¹²⁷

Ostatní zaměstnanci, kteří splňovali zákonné podmínky pro přijetí do služebního poměru, a kteří si zažádali o přijetí do 31. srpna 2015, byli přijati do služebního poměru. Noví státní zaměstnanci jsou přijímáni skrze výběrová řízení dle ZoSS. Státní zaměstnanci skládají úřednické zkoušky ve svých oborech služby, pokud zákon nestanoví za určitých podmínek jiným způsobem. Od roku 2016 bylo zavedeno služební hodnocení zaměstnanců.¹²⁸

V červenci 2015 byl spuštěn Informační systém o státní službě (ISoSS), který je určen pro veřejnost i pro služební úřady. Systém slouží k tomu, aby lidé mohli využívat informace například z evidence provedených úřednických zkoušek nebo evidence obsazovaných služebních míst. Informace služební úřady i veřejnost jako jsou právní předpisy, stanoviska či metodické pokyny pro jsou dostupné na internetové stránce www.mvcr.cz/sluzba.¹²⁹

¹²⁶ *Zhodnocení plnění opatření uvedených v Akčním plánu boje proti korupci na rok 2015.* [online]. Úřad vlády České republiky, 2016 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Zhodnoceni-plneni-opatreni-uvadenych-v-Akcni-planu-boje-s-korupci-na-rok-2015.pdf>.

¹²⁷ Tamtéž.

¹²⁸ Tamtéž.

¹²⁹ Tamtéž.

Novela zákona o svobodném přístupu k informacím

Úkolem Ministerstva vnitra bylo zefektivňování systému svobodného přístupu k informacím, které je vázáno na evropské standardy otevřených dat. Důležitým a strategickým směrem rozvoje transparentnosti veřejné správy je vnímán princip RE-USE, tedy opakovaného použití informací a otevřených dat. Tento úkol zajistila novela zákona o svobodném přístupu k informacím. Prostřednictvím novely byla do českého právního řádu plně transponována směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/37/EU ze dne 26. června 2013, kterou se mění směrnice 2003/98/ES, o opakovaném použití informací veřejného sektoru.¹³⁰

Zákon č. 222/2015 Sb. do zákona o svobodném přístupu k informacím explicitně zakotvil způsoby poskytování vyžádaných informací, především s možností poskytovat informace i některými „speciálními“ postupy, jež vedou k efektivnějšímu poskytování informací hlavně žadatelům, kteří je budou využívat pro opakované použití.¹³¹

Kromě obvyklých způsobů poskytování informací, jako jsou sdělení informace v elektronické či listinné podobě, poskytnutí kopie dokumentu s požadovanými informacemi, poskytnutí datového souboru obsahujícího požadované informace nebo nahlédnutí do dokumentu obsahujícího požadované informace, navrhované ustanovení v demonstrativním výčtu zmiňuje jako způsob poskytnutí informace též sdílení dat prostřednictvím rozhraní informačního systému a umožnění dálkového přístupu k informacím. Mezi další změny bychom zařadili např. zavedení lhůt pro přezkoumávání trvání výhradních licencí udělených k digitalizaci kulturních zdrojů a zavedení povinnosti uvést ve výzvě k úhradě nákladů za poskytnutí informace poučení o možnosti žadatele podat stížnost proti výši požadovaných nákladů.¹³²

Elektronizace veřejných zakázek na období 2016 až 2020

Ministerstvo pro místní rozvoj vypracovalo materiál s názvem „*Strategie elektronizace zadávání veřejných zakázek pro období let 2016 až 2020, vyhodnocení efektivity fungování a návrh dalšího postupu využívání elektronických tržišť veřejné správy a návrh povinného používání NEN*“ (dále jen „Strategie elektronizace“). Tato strategie obsahuje analýzu aktuální situace, stanovení cílů, prioritních oblastí a popis organizace a financování navržených opatření. Strategie elektronizace se po schválení vládou stala novým koncepčním dokumentem

¹³⁰ *Zhodnocení plnění opatření uvedených v Akčním plánu boje proti korupci na rok 2015*. [online]. Úřad vlády České republiky, 2016 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Zhodnoceni-plneni-opatreni-uvadenych-v-Akcni-planu-boje-s-korupci-na-rok-2015.pdf>

¹³¹ Tamtéž.

¹³² Tamtéž.

vlády pro zavádění moderních informačních a komunikačních technologií do procesů zadávání veřejných zakázek.¹³³

Dokončení tohoto úkolu bylo významným krokem k elektronizaci veřejných zakázek a ke zvýšení transparentnosti a účinnosti procesu zadávání veřejných zakázek.¹³⁴

Proces Strategie elektronizace pokračuje i v následujícím Akčním plánu boje s korupcí.

Dotační program „Prevence korupčního jednání“

Neziskové organizace představují důležitý nápravný prvek vládních rozhodnutí. Víceúrovňovým rozhovorem je možné dosáhnout konsenzuálních modelů řešení, které zajišťují perspektivní změnu ve vnímání korupce. Účinný vládní boj s korupcí proto musí být založen také na kooperaci se zástupci neziskového sektoru a jeho podpoře v rámci dotační politiky státu.¹³⁵

Cílem dotačního programu je zabezpečení poskytování bezplatného protikorupčního právního poradenství případným oznamovatelům korupce a motivování občanů k častější spolupráci s orgány fungujícími v trestním řízení při potírání s korupcí souvisejících trestných činů.¹³⁶

Řízení dotace k programu „*Prevence korupčního jednání*“ bylo zahájeno v září roku 2014 výzvou k podávání žádostí o dotace v termínu do 31. října 2014. Ministerstvo vnitra obdrželo celkem 9 žádostí, které byly posouzeny dotačním výborem v listopadu 2014. Celkem 9 organizací požádalo o dotaci s požadavkem dohromady ve výši 8 797 432 Kč. V roce 2015 byly podpořeny následující projekty v celkové částce 3 500 000 Kč:

- Protikorupční ambulance – právní poradna (Oživení, o. s.): 1 020 620 Kč;
- Maják v moři korupce 2015 (Transparency International – Česká republika, o. p. s.): 1 100 000 Kč;
- Podpora Občanů 2.0 v protikorupčních aktivitách – nové výzvy (Frank Bold Society): 779 380 Kč;

¹³³ *Zhodnocení plnění opatření uvedených v Akčním plánu boje proti korupci na rok 2015*. [online]. Úřad vlády České republiky, 2016 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Zhodnoceni-plneni-opatreni-uvadenych-v-Akcnim-planu-boje-s-korupci-na-rok-2015.pdf>

¹³⁴ Tamtéž.

¹³⁵ Tamtéž.

¹³⁶ Tamtéž.

- Společně a efektivně proti korupci 2015 (Krajské protikorupční pracoviště, o. p. s.): 600 000 Kč.¹³⁷

V Akčním plánu boje s korupcí pro rok 2016 došlo k rozšíření již existujícího dotačního titulu i na analytickou činnost.

3.3.6.2 Akční plán boje s korupcí na rok 2016

Závazky České republiky zakotvené Akčním plánem ve vztahu k Partnerství pro otevřené vládnutí období let 2016 až 2018

Během roku 2016 byly definovány nové závazky České republiky k mezinárodní iniciativě Partnerství pro otevřené vládnutí (dále také Open Government Partnership – OGP), která směřuje k posílení transparentnosti veřejného sektoru a otevřeného přístupu k informacím. Nové závazky Akčního plánu Partnerství pro otevřené vládnutí na léta 2016–2018 se schválením vládou stanou závazné.¹³⁸

Většina závazků České republiky z Akčního plánu ČR OGP na období let 2014 až 2016 byla vyhodnocena jako dokončené. U závazků, u kterých zatím nebylo dosaženo jejich cílů, byly převedeny v rámci závazků definovaných novým Akčním plánem ČR OGP na období let 2016 až 2018. Ministerstvo pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu a jemu podřízené útvary vykonávají v rámci agendy OGP koordinační funkci vůči gestorům jednotlivých závazků a informují je o procesu implementace a vyhodnocování plnění přijatých závazků. Ministerstvo také komunikuje se zástupci Řídícího výboru OGP, zajišťuje zveřejnění akčních plánů a sebehodnotících zpráv na internetových stránkách OGP. Mimo to se jeho zástupci pravidelně účastní OGP. Dá se tedy konstatovat, že úkol je řádně plněn a že jsou řádně naplňovány i povinnosti České republiky z něho plynoucí.¹³⁹

Dokument byl schválen usnesením vlády dne 22. června 2016 pod číslem 566 a obsahuje následující závazky:

¹³⁷ *Zhodnocení plnění opatření uvedených v Akčním plánu boje proti korupci na rok 2015.* [online]. Úřad vlády České republiky, 2016 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Zhodnoceni-plneni-opatreni-uvadenych-v-Akcnim-planu-boje-s-korupci-na-rok-2015.pdf>

¹³⁸ *Zhodnocení plnění opatření uvedených v Akčním plánu boje proti korupci na rok 2016.* [online]. Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Zhodnoceni-plneni-opatreni-uvadenych-v-Akcnim-planu-boje-s-korupci-na-rok-2016.pdf>

¹³⁹ Tamtéž.

I. Uvádění do praxe přijatého zákona o státní službě zajišťujícího profesionalizaci, odpolitizování a stabilizaci státní správy;

- Implementace zákona o státní službě,

II. Zpřístupnění dat a informací;

- Odtajnění prioritních datových sad veřejné správy a jejich doplnění na základě veřejných konzultací,
- Vypracování Národní strategie otevřeného přístupu k vědeckým informacím na léta 2017 – 2020,
- Podpoření rozvoje základního funkčního systému otevřených dat veřejné správy České republiky,

III. Vytváření bezpečných komunit;

- Posílení bezpečnosti na místní úrovni,
- Podpora dobrovolnictví.¹⁴⁰

Sledování zřízení Úřadu pro dohled nad financováním politických stran za předpokladu schválení novely zákona o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

Ze strany nevládních a mezinárodních organizací bylo několikrát kritizováno financování politických stran a volebních kampaní. Zákonem č. 302/2016 Sb., kterým se změnil zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, byl zřízen Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, jenž byl zařazen do kompetenčního zákona mezi ústřední správní úřady. Tento úřad sídlí v Brně. Prezident republiky jmenoval jako předsedu na návrh Poslanecké sněmovny Vojtěcha Weise.¹⁴¹

Pracovní komise byla informována na svých jednáních o aktuálním stavu zřízení Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí. V roce 2016 došlo pouze k výběru a jmenování předsedy zmíněného orgánu. Tento úkol tak bude pokračovat i v roce 2017, kdy by mělo dojít k zajištění plné funkčnosti orgánu.¹⁴²

¹⁴⁰ *Zhodnocení plnění opatření uvedených v Akčním plánu boje proti korupci na rok 2016.* [online]. Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Zhodnoceni-plneni-opatreni-uvadenych-v-Akcni-planu-boje-s-korupci-na-rok-2016.pdf>

¹⁴¹ Tamtéž.

¹⁴² Tamtéž.

Vytvoření a zprovoznění Registru smluv

Ministerstvu vnitra bylo Akčním plánem zadáno vytvořit Informační systém registru smluv, jehož oficiální provoz měl být spuštěn dne 1. července 2016. Informační systém byl vytvořen v rekordně krátkém čase za minimální náklady, a to za 1,2 mil. Kč. Dne 31. května 2016 byl spuštěn test prostředí registru smluv pro uživatele. Registr smluv slouží ke zveřejňování smluv povinných subjektů podle § 2 odst. 1 zákona o registru smluv.

Ministerstvo vnitra vytvořilo spolu s odborníky na soukromé právo dvě metodické příručky k registru smluv a zároveň organizovalo tzv. „road show“ po krajích České republiky, kde byly konkrétní osoby seznamovány s fungováním registru smluv.¹⁴³

Od 1. července 2016 byl spuštěn informační systém registru smluv. Od tohoto dne, až do konce roku 2016 v něm bylo publikováno 213 245 smluv.

Po dosavadní zkušenosti s registrem smluv mělo Ministerstvo vnitra v průběhu roku 2017 zahájit proces konzultací s veřejností a podle získaných zkušeností by se mělo zamyslet nad možností úpravy fungování registru smluv. Dále mělo Ministerstvo vnitra řešit termín počátku účinnosti sankcí dle zákona o registru smluv a zajistit informační kampaň tak, aby byl co nejmenší počet subjektů, které by zákonem stanovené povinnosti po tomto datu nenaplňovaly. Oba tyto úkoly byly zařazeny do Akčního plánu 2017.¹⁴⁴

V listopadu 2017 navrhlo několik desítek senátorů zrušení zákona o Registru smluv s tím, že uplatňování normy by mohlo poškodit veřejný sektor miliardovými částkami. Mimo jiné argumentují tím, že zákon zvyšuje administrativní zátěž a nerovnost ve veřejné soutěži. Ústavní soud by tedy dle návrhu měl ze zákona odstranit alespoň části, které zavedly povinnost zveřejňovat smlouvy pro stát, kraje, obce nebo jimi vlastněné firmy. Ačkoliv došlo k přijetí novely, která zavedla částečnou výjimku ze zveřejňování smluv v jejich internetovém registru pro některé státní podniky a společnosti s většinovou účastí státu, krajů a obcí, riziko škod pro státní sektor byl odstraněn jen částečně.¹⁴⁵

¹⁴³ *Zhodnocení plnění opatření uvedených v Akčním plánu boje proti korupci na rok 2016.* [online]. Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Zhodnoceni-plneni-opatreni-uvadenych-v-Akcni-planu-boje-s-korupci-na-rok-2016.pdf>.

¹⁴⁴ Tamtéž.

¹⁴⁵ Aktuálně.cz: Senátoři navrhli zrušení zákona o registru smluv. Veřejnému sektoru hrozí miliardové škody, varují. *Aktuálně.cz* [online]. ČTK, 2018, 1. 11. 2017 [cit. 2018-03-24]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/senatori-navrhli-zruseni-zakona-o-registru-smluv-verejny-sek/r~38c14258bf0e11e7b128002590604f2e/>

Nový zákon o Centrální evidenci účtů a jeho implementace

Účelem zákona č. 300/2016 Sb., o centrální evidenci účtů je dát možnost oprávněným orgánům veřejné moci na jednom místě zjistit, u které úvěrové instituce má nebo měla určitá osoba účet, který vlastní nebo jím disponuje. Na základě této informace by měly mít možnost se obrátit přímo na dotčenou instituci. Díky rychlé dostupnosti informací o účtech, které lze získat přehledně na jednom místě, se předpokládá vyšší efektivita výběru daní i ukládání opatření vůči majetku v rámci práce orgánů činných v trestním řízení.¹⁴⁶

Co se týká implementace zákona, ta spadá i s dohledem nad ní do příslušnosti České národní banky. Vydání zákona mělo však proběhnout až v roce 2017, tudíž byl dohled nad začleňováním zákona zařazen do Akčního plánu boje s korupcí na rok 2017.¹⁴⁷

3.3.6.3 Akční plán boje s korupcí roku 2017

Posledním z jednoletých akčních plánů boje s korupcí, kterými se prováděla Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017, byl Akční plán boje s korupcí na rok 2017. Také vláda České republiky v roce 2017 ukončila své funkční období. Z toho vyplývá, že v roce 2017 měla být soustředěna pozornost především na dokončení legislativního procesu u již rozpracovaných legislativních úkolů. Dále během roku 2017 došlo k přípravě definice opatření proti korupci, kterých by se mohla zhostit nová vláda, která byla utvořena z voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky v roce 2017.¹⁴⁸

V roce 2017 pokračovalo začleňování zákona o státní službě tak, aby byla zajištěna již výše zmíněná profesionalizace, depolitizace a stabilizace státní správy. Stanovené priority jsou též obsaženy v Akčním plánu České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí a období let 2016 až 2018, který definoval na rok 2017 tyto průběžné úkoly:

- kontrolní činnost, která plyne ze zákona,

¹⁴⁶ Aktuálně.cz: Senátoři navrhli zrušení zákona o registru smluv. Veřejnému sektoru hrozí miliardové škody, varují. *Aktuálně.cz* [online]. ČTK, 2018, 1. 11. 2017 [cit. 2018-03-24]. Dostupné z: <http://zpravy.aktualne.cz/domaci/senatori-navrhli-zruseni-zakona-o-registru-smluv-verejny-sek/r~38c14258bf0e11e7b128002590604f2e/>

¹⁴⁷ *Zhodnocení plnění opatření uvedených v Akčním plánu boje proti korupci na rok 2016*. [online]. Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Zhodnoceni-plneni-opatreni-uvadenych-v-Akcni-planu-boje-s-korupci-na-rok-2016.pdf>.

¹⁴⁸ *Akční plán boje s korupcí na rok 2017* [online]. Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Akcni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2017.pdf>

- dokončení legislativního procesu prováděcích předpisů k zákonu o státní službě,
- prošetřování oznámení, jež obsahují podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu,
- výkon úřednických zkoušek,
- rozšiřování Informačního systému o státní službě,
- realizace kárné pravomoci ve služebním úřadu,

Jako specifické úkoly byly na rok 2017 stanoveny:

- dovršení výběrových řízení na služební místa představených,
- prezentace roční zprávy k začleňování zákona o státní službě.¹⁴⁹

Nejpodstatnější odchylkou, kterou se zabývala Rada a Pracovní komise předsedy Rady k transparentnosti státní správy od zákona o státní službě byl tehdy nejprve jen návrh, nyní již zcela nový zákon č. 150/2017 Sb., o zahraniční službě, který přesně stanovil pravomoci konzulárních úřadů, zlepšil podmínky pro práci diplomatů a zjednodušil jejich střídání v ústředí i v zahraničí. Tento zákon nabyl účinnosti 1. července 2017. Nový zákon č. 150/2017 Sb. má přispět ke zvýšení profesionality zahraniční služby a zajistit vyšší sociální jistoty zaměstnanců zastupitelských úřadů.¹⁵⁰

Skupina států proti korupci (dále jen „GRECO“) se ve čtvrtém hodnotícím kole věnovala prevenci korupce ve vztahu s poslanci Parlamentu, soudci a státními zástupci. Na základě výsledků procesu hodnocení GRECO doporučuje opatření, se kterým se v budoucnu budou muset vypořádat všechny složky státní moci. Ministerstvo spravedlnosti se zavázalo začlenit doporučení v souvislosti ke státním zástupcům, a to hlavně propracovanější úpravou náboru a kariérního postupu státních zástupců. Na pokyny GRECO je vázán také závazek vlády předložení návrhu zákona o státním zastupitelství. Tento zákon byl v roce 2016 vládou schválen a postoupen k projednání Parlamentu České republiky, kde měl být i v roce 2017 projednáván v dalším legislativním procesu.¹⁵¹

Ministerstvo spravedlnosti v roce 2017 mělo také představit Bílou knihu justice, která měla vymezit zásady následující reformy justice.

¹⁴⁹ *Akční plán boje s korupcí na rok 2017* [online]. Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Akni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2017.pdf>

¹⁵⁰ *Akční plán boje s korupcí na rok 2017* [online]. Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Akni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2017.pdf>

¹⁵¹ Tamtéž.

V roce 2016 byly v Parlamentu v souvislosti s protikorupční politikou projednávány zásadní zákony, zejména zákon o střetu zájmů, legislativní opatření v oblasti financování politických stran a volebních kampaní či prokazování původu majetku. Po jejich přijetí by se mělo pokračovat v začleňování nové právní úpravy, jež bude zásadní pro její zavedení do praxe.¹⁵²

Jeden z hlavních bodů nové regulace oblasti financování politických stran a volebních kampaní byl zřízení Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí. Pracovní komise předsedy Rady k transparentnosti státní správy v průběhu roku 2017 měly především organizační proces nového úřadu.¹⁵³

Na základě doporučení GRECO ze 4. hodnotícího kola vyplývá rovněž nutnost řešení otázky posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu v České republice. GRECO se soustředí hlavně na posílení transparentnosti zákonodárců, kteří by měli přijmout pravidla v oblasti etiky, registru darů, zveřejňování zápisů ze zasedání orgánů Parlamentu či styku s osobami nebo stranami, které se snaží ovlivňovat legislativní proces. S ohledem na to, že se v roce 2017 konaly volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, bylo očividné, že se zmíněnými doporučeními bude zabývat až nově zvolená vláda.¹⁵⁴

Mezi další úkoly byl zařazen úkol ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu - prosadit opětovně předloženou novelu zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, případně novelu Ústavy České republiky, jež byla zamítnuta Senátem Parlamentu České republiky. Důležitým záměrem těchto novel by měla být kontrola všech výdajů veřejných rozpočtů, tedy rozšíření kontrolních pravomocí Nejvyššího kontrolního úřadu o kontrolu hospodaření s prostředky ze všech veřejných rozpočtů a o kontrolu hospodaření s majetkem právnických osob, kde má majetkovou účast stát nebo územní samosprávný celek.¹⁵⁵

Úkol, který měl též navázat na úkoly Akčního plánu boje s korupcí na rok 2016, byl dohled nad implementací zákona o centrální evidenci účtů. Implementace zákona by měla probíhat v období let 2017 a 2018.¹⁵⁶

Vlády České republiky od roku 1999 po současnost přijaly pět protikorupčních strategických dokumentů. Každá vláda vnímala boj s korupcí z delšího časového hlediska. Tomu odpovídalo i opakování některých prioritních oblastí. Strategické dokumenty byly zpravidla

¹⁵² *Akční plán boje s korupcí na rok 2017* [online]. Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupceni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Akni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2017.pdf>

¹⁵³ Tamtéž.

¹⁵⁴ Tamtéž.

¹⁵⁵ Tamtéž.

¹⁵⁶ Tamtéž.

odlišné svou časovou působností, definovanými legislativními a nelegislativními úkoly nebo obdobím hodnocení provedení vládního boje s korupcí. Starší strategické dokumenty samy stanovovaly úkoly, jejich gestory a termíny plnění, což vyžadovalo časté aktualizace těchto strategií. Na rozdíl od toho poslední dokument „Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017“ charakterizuje pouze obecně základní oblasti a priority a konkrétní úkoly realizuje v jednoletých akčních plánech.¹⁵⁷

3.4 Současná protikorupční politika České republiky

V této podkapitole se zabývám aktuální protikorupční politikou, konkrétně tedy obsahem Akčního plánu boje s korupcí pro rok 2018 a aktuálními informacemi o novele (č. 14/2017 Sb.) zákona č. 159/2006 Sb. o střetu zájmů.

3.4.1 Akční plán boje s korupcí na rok 2018

Na období po roce 2017 měl být připraven nový střednědobý protikorupční strategický dokument novou vládou, která vzešla z voleb do Poslanecké sněmovny v říjnu 2017. Kvůli časové tísní však nebylo možné, aby nová vláda do konce roku 2017 předložila a zároveň schválila nový protikorupční strategický dokument. Úřad vlády České republiky tedy zatím připravil podkladový analytický materiál „*Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017*“, který má sloužit nové politické reprezentaci k rychlejší a efektivnější orientaci v současné situaci v oblasti boje s korupcí.¹⁵⁸

Na základě vnitrostátních potřeb a mezinárodních podnětů je nezbytné, aby Česká republika od samého začátku roku 2018 měla oficiální protikorupční dokument vlády, a to i v případě, že by měl být zatím pouze krátkodobý. Tuto funkci aktuálně zastává přechodný

¹⁵⁷ *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategieho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

¹⁵⁸ *Akční plán boje s korupcí na rok 2018* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-02-28]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/Akni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2018.pdf>

Akční plán boje s korupcí na rok 2018 (dále jen „Akční plán“), který může být v roce 2018 aktualizován podle priorit nové vlády.¹⁵⁹

V Akčním plánu jsou zatím navržena hlavně nelegislativní opatření, která vyplývají ze závazků České republiky k mezinárodním organizacím. Dalšími opatřeními jsou některá nelegislativní opatření především sektorové analýzy, která byla zakotvena již v předchozím Akčním plánu boje s korupcí na rok 2017, ale nebyla předložena včas. Poslední kategorie opatření obsahuje monitoring dopadů korupčních rizik určitých právních předpisů, které byly v předchozím období schváleny. Akční plán pro rok 2018 je minimalistický a má cíl nenavrhovat plnění opatření, u kterých by se vyskytovalo významné riziko jejich nepřijetí novou vládou.¹⁶⁰

V roce 2018 budou podle vládního usnesení České republiky z června roku 2016 definovány nové závazky České republiky k mezinárodní iniciativě OGP, která směřuje k rozšíření transparentnosti veřejného sektoru a otevřeného přístupu k informacím. Na spolupráci s OGP se budou podílet kromě věcně příslušných rezortů také odborná veřejnost v rámci veřejných konzultací. Nové závazky Akčního plánu Partnerství pro otevřené vládnutí na léta 2018 - 2020 se po schválení vládou stanou závaznými.¹⁶¹

Během roku 2017 byly zřízeny: Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí a centrální registr oznámení podle zákona o střetu zájmů na Ministerstvu spravedlnosti na základě novely zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích a novely volebních zákonů a dále novely zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů.

V roce 2018 se bude pracovat na analýze protikorupčního efektu výše uvedené právní úpravy a bude zhodnocena zkušenost a fungování Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí. V následujícím roce se na základě získaných informací z období let 2017 a 2018 budou analyzovat dopady z hlediska protikorupčního efektu přijaté právní úpravy a bude zhodnocena činnost, zkušenost a fungování centrálního registru oznámení podle zákona o střetu zájmů na Ministerstvu spravedlnosti.¹⁶²

Výše uvedený Zákon č. 14/2017 Sb., který změnil zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, rozšířil mnoho povinností a pro funkcionáře se stal přísnějším. Kromě toho však novela zjednodušila žadatelům přístup k daným informacím. Novela byla přijata podle zákonodárců

¹⁵⁹ *Akční plán boje s korupcí na rok 2018* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-02-28]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/Akni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2018.pdf>

¹⁶⁰ Tamtéž.

¹⁶¹ Tamtéž.

¹⁶² Tamtéž.

hlavně pro účinnější kontrolní systém, zavedení nové povinnosti podávat oznámení již ke dni vzniku funkce, zprísňení sankcí a také pro elektronizaci majetkových přiznání.¹⁶³

Dne 12. února 2018 došlo k předání petice od zástupců samospráv předsedovi vlády Adreji Babišovi¹⁶⁴. Novela zákona o střetu zájmů, která je platná od 1. září 2017, je podle zástupců samospráv příčinou k rezignaci desítek členů rad a některých starostů a místostarostů. Dopad by to mohlo mít na zájem o výkon těchto funkcí ve státní správě hlavně v menších obcích.¹⁶⁵

Zástupcům samospráv nejsou s novelou zákona spokojeni, protože jsou povinni v rámci svého majetkového přiznání uvádět i majetek ve společném jmění manželů, a také s tím, že do registru přiznání může nahlížet jakákoli osoba i bez předchozí žádosti. Nedochází též k rozlišování, jestli jde o uvolněné či neuvolněné členy výkonných orgánů.¹⁶⁶

V lednu 2018 se vláda zabývala dvěma poslancekými návrhy na změnu zákona o střetu zájmů, k oběma však zaujala nesouhlasný postoj.¹⁶⁷

Rekonstrukce státu souhlasí s novelou zákona, která upraví povinnosti podávat majetková přiznání neuvolněné radní, starosty či místostarosty malých obcí. Veřejný zájem na transparentnosti zde není tak velký, aby muselo docházet k zásahu do jejich soukromí. Zto-tožňují se i s argumentem, že současná podoba zákona o střetu zájmů může odrazovat některé zájemce od kandidatury v podzimních komunálních volbách. Rekonstrukce státu se tak snaží pomoci s formulací změn, ale zároveň se snaží, aby do zákona nebylo zasaženo více, než je nutné.¹⁶⁸

¹⁶³ Vláda České republiky: Aktuálně. *Vláda České republiky: Aktuálně* [online]. Praha: Vláda ČR, (c)2009-2018, 12. 2. 2018 [cit. 2018-03-10]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/premier-babis-ke-zmene-zakona-o-stretu-zajmu-je-prilezitost-vratit-se-ted-ve-snemovne-163328/>

¹⁶⁴ Andrej Babiš je český politik a podnikatel pocházející ze Slovenska. Od prosince 2017 se stal předsedou vlády České republiky.

¹⁶⁵ Vláda České republiky: Aktuálně. *Vláda České republiky: Aktuálně* [online]. Praha: Vláda ČR, (c)2009-2018, 12. 2. 2018 [cit. 2018-03-10]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/premier-babis-ke-zmene-zakona-o-stretu-zajmu-je-prilezitost-vratit-se-ted-ve-snemovne-163328/>

¹⁶⁶ Vláda České republiky: Aktuálně. *Vláda České republiky: Aktuálně* [online]. Praha: Vláda ČR, (c)2009-2018, 12. 2. 2018 [cit. 2018-03-10]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/premier-babis-ke-zmene-zakona-o-stretu-zajmu-je-prilezitost-vratit-se-ted-ve-snemovne-163328/>

¹⁶⁷ Tamtéž.

¹⁶⁸ Rekonstrukce státu: Aktuality. *Rekonstrukce státu: Aktuality* [online]. Rekonstrukce státu, 2013, 14.2.2018 [cit. 2018-03-10]. Dostupné z: <http://www.rekonstrukcestatu.cz/cs/archiv-novinek/12000-zakon-o-stretu-zajmu-nesmi-byt-oklesten-muze-ale-vyjit-vstric-starostum>

4. ORGANIZAČNÍ ROZLOŽENÍ AKTÉRŮ V BOJI S KORUPCÍ

Aktéry boje proti korupci, jež mohou pomáhat ke zlepšení korupčního prostředí v České republice, můžeme rozdělit do několika skupin, které jsou často provázané a spolupracují spolu. Mezi státní aktéry řadíme samotného koordinátora protikorupční agendy, ministerstva, územní samosprávné celky, orgány činné v trestním řízení, zpravodajské služby a nezávislé kontrolní instituce. Mezi nestátní aktéry občanské společnosti lze zařadit nevládní neziskové organizace.¹⁶⁹

4.1 Aktéři a instituce boje s korupcí na vládní úrovni

Aktéry boje s korupcí na vládní úrovni jsou vláda, ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, ministerstva, další ústřední orgány státní správy, Rada, Mezirezortní koordinační skupina pro boj s korupcí a útvar Úřadu vlády ČR, do jehož působnosti řadíme boj s korupcí na vládní úrovni.

Výkon boje s korupcí represivní a preventivní povahy vykonávají především orgány činné v trestním řízení či rezortní speciální útvary, například Finanční analytický útvar Ministerstva financí nebo společný tým Kobra Ministerstva financí a Ministerstva vnitra.¹⁷⁰

4.1.1 Vláda

Vláda se ve spojitosti s oblastí boje s korupcí věnuje preventivním opatřením legislativní i nelegislativní povahy, o kterých může rozhodovat na základě kolektivního principu. Mezi nástroje patří jednoleté akční plány a zhodnocení korupčních rizik v připravovaných právních předpisech. Vláda má jednak rozhodovací pravomoc a jednak dohlíží na využívání výše zmíněných nástrojů. Součástí protikorupčního boje na vládní úrovni je i represe, faktické potírání korupce ale provádějí orgány činné v trestním řízení.¹⁷¹

¹⁶⁹ *Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2014 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

¹⁷⁰ Tamtéž.

¹⁷¹ *Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2014 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

4.1.2 Ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu

Ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu byl pověřen koordinací boje s korupcí na základě usnesení vlády v červenci roku 2014. Byla tak založena pravomoc předkládat vládě návrh koncepce boje s korupcí na vládní úrovni, návrhy jednoletých akčních plánů a dalších informací. Ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu je zároveň předsedou Rady jako poradního orgánu vlády pro boj s korupcí.¹⁷²

4.1.3 Rezorty

Rezorty jsou velice důležitou součástí protikorupční politiky. Podílejí se totiž v mezi-rezortním připomínkovém řízení na tvorbě koncepčních protikorupčních materiálů, které ve své působnosti následně vykonávají. Jednotlivé rezorty pracují spolu s Radou především na vybraných návrzích právních předpisů z hlediska zhodnocení korupčních rizik. Rada či předseda Rady zřizuje komise, do kterých jsou zástupci věcně příslušných rezortů začleňováni. Některé rezorty se zabývají také mezinárodními hledisky boje s korupcí, avšak pouze v souladu se svou věcnou působností.¹⁷³

4.1.4 Rada

Rada je zcela zásadní institucí v boji proti korupci. Skládá se z 18 členů. Jsou v ní zastoupeni zástupci orgánů činných v trestním řízení, územních samospráv, významných institucí, neziskového sektoru, akademické oblasti a odborné veřejnosti a vybraní ministři. Působení Rady můžeme rozdělit na základě časového i věcného hlediska na dlouhodobé, střednědobé a krátkodobé. K dlouhodobým, tedy koncepčním aktivitám patří zejména společná tvorba materiálů boje s korupcí na vládní úrovni. Co se týká krátkodobých činností, Rada by měla projednávat vybrané návrhy právních předpisů se zřetelem na jejich korupční rizika.¹⁷⁴

¹⁷² *Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2014 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

¹⁷³ Tamtéž.

¹⁷⁴ *Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2014 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

4.1.5 Mezirezortní koordinační skupina

Úlohou této instituce je doplňkové působení k činnosti Rady. Slouží zejména k zajištění spolupráce všech zúčastněných ústředních orgánů státní správy pro co nejefektivnější realizaci vládní protikorupční politiky. Členové jsou vyslaní zástupci ze všech rezortů a dalších významných státních institucí.¹⁷⁵

4.1.6 Úřad vlády České republiky

Útvar Úřadu vlády České republiky (dále jen „útvar“) je významnou složkou v boji s korupcí. Jde o Oddělení boje s korupcí, jež patří do Odboru koncepce legislativy a státu uvnitř Sekce Legislativní rady vlády, a patří tedy do organizační struktury ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu.¹⁷⁶

Mezi působnosti útvaru patří koordinace boje s korupcí na vládní úrovni. Útvar se stará o administrativní, technickou podporu a odbornou a analytickou činnost. Útvar navrhuje plán činnosti Rady, koncepční dokumenty, akční plány boje s korupcí. Radí s tím, které návrhy právních předpisů budou v Radě projednány s ohledem na korupční rizika. Útvar se dále stará o proces plnění akčních plánů, sleduje vývoj dosažený při výkonu akčních plánů a následně o něm pravidelně informuje Radu. Na webové stránce <http://www.korupce.cz> zveřejňuje výsledky boje s korupcí na vládní úrovni a informuje veřejnost. Další důležitou funkcí útvaru je informování o prevenci korupce, kterou využívají jednotliví aktéři a instituce boje s korupcí na vládní úrovni, veřejné školské instituce i neziskový sektor.¹⁷⁷

V únoru 2018 vznikla v Poslanecké sněmovně nová pracovní skupina, která se věnuje protikorupčním zákonům. Účastní se jí i experti protikorupční platformy Rekonstrukce státu. Ve skupině jsou jednotlivé politické strany, zástupci konkrétních ministerstev i dalších institucí, kterých se protikorupční zákony týkají. Na prvním setkání členové skupiny řešili úpravu zákona o střetu zájmů, která by zmírnila povinnost obecních zastupitelů zveřejňovat majetková priznání v centrálním registru. Jedná o neformální skupinu, ve které se mohou setkávat

¹⁷⁵ *Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2014 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

¹⁷⁶ Tamtéž.

¹⁷⁷ Tamtéž.

zástupci všech politických stran v Poslanecké sněmovně, různí představitelé dotčených skupin a institucí a v neposlední řadě experti na témata v oblasti boje s korupcí.¹⁷⁸

4.2 Orgány činné v trestním řízení

4.2.1 Státní zastupitelství

Instituce státního zastupitelství je důležitá v tom, že zastává veřejnou žalobu v trestním řízení a vykonává i další úkoly, pokud tak zákon stanoví. Zásadní otázky, které jsou spojeny s postavením, organizací, správou a působností státního zastupitelství jsou obsaženy zejména v zákoně č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů. Nový zákon o státním zastupitelství do této chvíle nebyl přijat, jelikož návrh zákona nebyl v Poslanecké sněmovně projednán ani v 1. čtení. Ačkoliv chybí nová právní úprava, byla změněna přinejmenším vyhláška jednacího řádu státního zastupitelství a došlo tak k rozšíření role obou vrchních státních zastupitelství, jež se aktuálně závažnou hospodářskou a finanční trestnou činností zabývají. Nově byla zavedena kompetence vyšetřování teroristické trestné činnosti.¹⁷⁹

4.2.2 Národní centrála proti organizovanému zločinu SKPV

Národní centrála proti organizovanému zločinu SKPV vznikla dne 1. srpna 2016 spojením Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu SKPV a Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality SKPV. Národní centrála proti organizovanému zločinu SKPV je celorepublikovým výkonným pracovištěm služby kriminální policie a vyšetřování. V lednu 2017 došlo ke schválení nové organizační struktury. Byla založena sekce finanční kriminality, ve které došlo k personálnímu posílení. Útvar též průběžně rozšiřuje organizační články, jež bojují proti hospodářské trestné činnosti a kybernetické kriminalitě. Sekce závažné hospodářské trestné činnosti a korupce NCOZ je zaměřena na prověřování, odhalování, a vyšetřování nejzávažnější hospodářské trestné činnosti a korupce související s majetkovými zájmy státu.

¹⁷⁸ Rekonstrukce státu. *Rekonstrukce státu* [online]. Rekonstrukce státu, ©2013 [cit. 2018-03-07]. Dostupné z: <http://www.rekonstrukcestatu.cz/cs/archiv-novinek/12067-poslanci-vytvorili-novou-pracovni-skupinu-proti-korupci>

¹⁷⁹ *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

Během své existence (zkoumané období od 1. srpna 2016 do 31. 7. 2017) NCOZ zajistila v rámci trestního řízení majetek v hodnotě 4 miliard korun. Ve výše uvedeném období NCOZ začala přes 100 trestních řízení a obvinila 492 osob.¹⁸⁰

4.2.3 GIBS

Generální inspekce bezpečnostních sborů (dále též „GIBS“) vyhledává, prověřuje, odhaluje a vyšetřuje skutečnosti, jež nasvědčují tomu, že se někdo dopustil trestného činu v oblasti Policie České republiky, Celní správy České republiky, Vězeňské služby České republiky a GIBS v souladu se zněním zákona č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů. Mimo jiné GIBS na základě zkoušky spolehlivosti vůči příslušníkům a zaměstnancům výše uvedených bezpečnostních sborů vyhodnocuje informace o protiprávní činnosti příslušníků bezpečnostních sborů.¹⁸¹

Zkoušky spolehlivosti za sedm let provádění ukázaly, že jsou velice efektivním preventivním nástrojem jak v boji proti korupci týkající se dodržování zákonů a služebních předpisů, tak v posilování jednoty příslušníků a zaměstnanců bezpečnostních sborů. Během sledovaného období bylo provedeno dohromady 227 zkoušek spolehlivosti. Díky těmto zkouškám bylo zjištěno celkem 27 případů podezření z protiprávního jednání, jež byla potom řešena buď zahájením úkonů trestního řízení, nebo v kázeňském řízení.¹⁸²

4.2.4 Daňová Kobra

Národní centrály organizovaného zločinu, Generálního finančního ředitelství a Generálního ředitelství cel tvoří společný tým Daňová Kobra, který vznikl v dubnu 2014. Jejich úkolem je boj proti daňovým únikům a daňové kriminalitě, a to zejména v rámci daně z přidané hodnoty a spotřební daně. Daňová Kobra napomáhá též k odhalování, identifikaci a potírání korupce. V roce 2016 Daňová Kobra ušetřila státnímu rozpočtu České republiky částku

¹⁸⁰ *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

¹⁸¹ Tamtéž.

¹⁸² Tamtéž.

3,38 miliardy korun. Od začátku roku 2017 do konce července 2017 ušetřila 991 milionů korun.¹⁸³

4.3 Nezávislé kontrolní instituce

4.3.1 Nejvyšší kontrolní úřad

Pro kontrolu nakládání se státním majetkem a dodržování státního rozpočtu byl zřízen článkem 97 Ústavy Nejvyšší kontrolní úřad (dále jen „NKÚ“). Úkol tohoto nezávislého orgánu je v první řadě ochrana majetku státu, nicméně také vyjadřuje svůj názor k veřejným politikám a komunikuje s vykonavateli politik státu. Informuje je o tom, jak se podařilo dané politiky naplnit, jak moc byly efektivní nebo jaké měly například ekonomické dopady.¹⁸⁴

Nezávislé postavení dělá z NKÚ nepostradatelného aktéra v boji s korupcí, především pokud jde o identifikaci pochybení při nakládání s veřejnými prostředky, za kterými může stát právě některá z forem korupce. Z výročních zpráv za roky 2014¹⁸⁵, 2015¹⁸⁶ a 2016¹⁸⁷ NKÚ dlouhodobě varuje před jevy, které mohou případně tvořit prostředí příhodné pro různé formy korupce.¹⁸⁸

Můžeme jmenovat například tyto fenomény:

- neúčelné a nevhodné nakládání s majetkem;
- nekonceptnost a závažné chyby v řízení a kontrole při poskytování podpory ve vybraných politikách státu;
- nevyužívání potenciálu projektů elektronizace veřejné správy, nedosažení plánovaných přínosů eGovernmentu;

¹⁸³ *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

¹⁸⁴ Tamtéž.

¹⁸⁵ NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD. Výroční zpráva 2014. Praha, 2015. Dostupné také z: <https://nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/vyrocní-zprava/vyrocní-zprava-nku-2014.pdf>

¹⁸⁶ NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD. Výroční zpráva 2015. Praha, 2016. Dostupné také z: <https://nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/vyrocní-zprava/vyrocní-zprava-nku-2015.pdf>

¹⁸⁷ NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD. Výroční zpráva 2016. Praha, 2017. Dostupné také z: <https://nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/vyrocní-zprava/vyrocní-zprava-nku-2016.pdf>

¹⁸⁸ *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

- nespolehlivost vykazovaných údajů státu pro monitoring a řízení veřejných financí;
- nízká úroveň finančního řízení a vnitřního kontrolního systému institucí.¹⁸⁹

Co se týká legislativy, již od roku 2015 je snaha o posílení kompetencí a působnosti NKÚ na všechny výdaje veřejných rozpočtů. Bylo předloženo několik návrhů zákona, avšak náležitá změna Ústavy České republiky a novela zákona o NKÚ doposud nenašla dostačující politickou podporu v Parlamentu České republiky. Naposledy v červenci 2017 další návrh nenašel dostatek poslanců, kteří by výše zmíněné změny dokázali dostat na program schůze Poslanecké sněmovny.¹⁹⁰

4.3.2 Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí

Financování politických stran a volebních kampaní bylo často kritizováno ze strany nevládních a mezinárodních organizací. Již Od roku 2012 existovaly strategické dokumenty vlády pro boj s korupcí, které avizovaly nezbytnost posílení transparentnosti financování politických stran a hnutí a navrhovaly zřízení instituce dohledu nad hospodařením politických stran, která by měla sankční pravomoc. Dne 1. 1. 2017 byl zřízen Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí (dále jen „ÚDHPSH“), jehož funkcí je zajištění posílení transparentnosti financování politických stran a hnutí. Úřad byl zřízen novelou (zákon č. 302/2016 Sb.) zákona o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, tedy zákona č. 424/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Novela, kromě zřízení ÚDHPSH, zavedla mimo jiné i finanční limity financování politických stran. Zákonem č. 322/2016 Sb., kterým se novelizovaly volební zákony, byl ÚDHPSH svěřen i dohled nad financováním volebních kampaní.¹⁹¹

Úřad mimo jiné dohlíží nad hospodařením stran a hnutí, zjišťuje celistvost výročních finančních zpráv stran a hnutí a publikuje je na svých internetových stránkách. ÚDHPSH může ukládat sankce za nedodržení povinností, jež byly uloženy zákonem o sdružování v politických stranách a politických hnutích a předkládá výroční zprávu o své činnosti.¹⁹²

¹⁸⁹ *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategieho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

¹⁹⁰ Tamtéž.

¹⁹¹ Tamtéž.

¹⁹² Tamtéž.

4.4 Nestátní neziskové organizace

4.4.1 Transparency International ČR a Index vnímání korupce (CPI)

Nevládní nezisková organizace Transparency International - Česká republika, o.p.s. (dále jen „TI ČR“) mapuje stav korupce v České republice a svou činností se snaží přispívat k jejímu snižování.

TI ČR je jednou z nevládních organizací mezinárodní sítě Transparency International, která do boje s korupcí zapojuje všechny aktéry od občanské společnosti přes soukromý sektor až k vládním institucím.¹⁹³ Věnuje se třem zásadním oblastem činnosti. Provádí investigativní, analytickou a publikační činnost, poskytuje právní poradenství či odborné konzultace a prosazuje protikorupční legislativu.¹⁹⁴

Od roku 1995 Transparency International každoročně zpracovává Index vnímání korupce (Corruption Perception Index; CPI). Index vnímání korupce se zaměřuje na korupci ve veřejném sektoru a řadí země na základě stupně vnímání existence korupce mezi úředníky veřejné správy a politiky. Používá stupnici 0-100, kdy 100 znamená zemi s minimální korupcí a 0 značí vysokou míru korupce.¹⁹⁵

Hodnocení Indexu CPI je založeno jen na vnímání určité situace. Nelze hodnotit úroveň korupce v různých zemích na datech jako například na srovnávání počtu zatčených či počtu soudních případů, protože tato data nám ukazují spíše schopnost žalobců, soudů či médií korupci odhalovat, avšak neodrážejí pravou úroveň korupce v dané zemi. Jediná vhodná metoda sběru dat pro srovnání je zakládat na zkušenostech a vnímání situace těmi, kdo jsou v realitě korupci nejvíce vystaveni.¹⁹⁶

Při měření Indexu vnímání korupce CPI se od roku 2012 pracuje, ve srovnání s předchozími lety, s odlišnou metodologií. Stávající metodologie na jednu stranu zprostředkovává objektivnější porovnatelnost výsledků v budoucích letech, ale současně brání porovnávání výsledků zemí před rokem 2012 a po něm.

¹⁹³ *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

¹⁹⁴ Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: *Zahraniční spolupráce. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí* [online]. Praha: Vláda České republiky, Copyright©2013-2016 [cit. 2018-03-03]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/zahranicni-spoluprace/index-cpi-bpi/index-cpi-a-bpi-105998/>

¹⁹⁵ Tamtéž.

¹⁹⁶ Tamtéž.

CPI hodnotí na základě míry vnímání korupce okolo 180 zemí, a to podle 12 zdrojů údajů od 11 nezávislých institucí, které zkoumají vnímanou korupci za poslední dvě léta.¹⁹⁷

Nejaktuálnější výsledek České republiky je z roku 2017, kdy se umístila na 42. místě se získanými 57 body s tím, že to je nejlepší hodnocení od roku 2012, kdy Index vnímání korupce změnil svou metodiku.¹⁹⁸

Česká republika se v rámci evropského měřítka posunula z 19. místa na společné 18. místo ještě se Španělskem a Kyprem. Na první příčce hodnocení se umístil Nový Zéland, nicméně mezi země s nejvyšším hodnocením se také pravidelně umísťují skandinávské státy, jejichž bodové ohodnocení se zpravidla pohybuje kolem 90 bodů.¹⁹⁹

V roce 2017 byla do praxe implementována podstatná protikorupční opatření, jako například opatření vycházející z novely zákona o střetu zájmů, novely zákona o sdružování v politických stranách a politických hnutích, nového zákona o hazardních hrách nebo zavedení evidence skutečných majitelů. Výsledek, kterého Česká republika dosáhla, nám tedy může být potvrzením, že protikorupční politika vlády je účinná, a znamená to, že hodnocení má pozitivní trend oproti předchozím dvěma obdobím.²⁰⁰

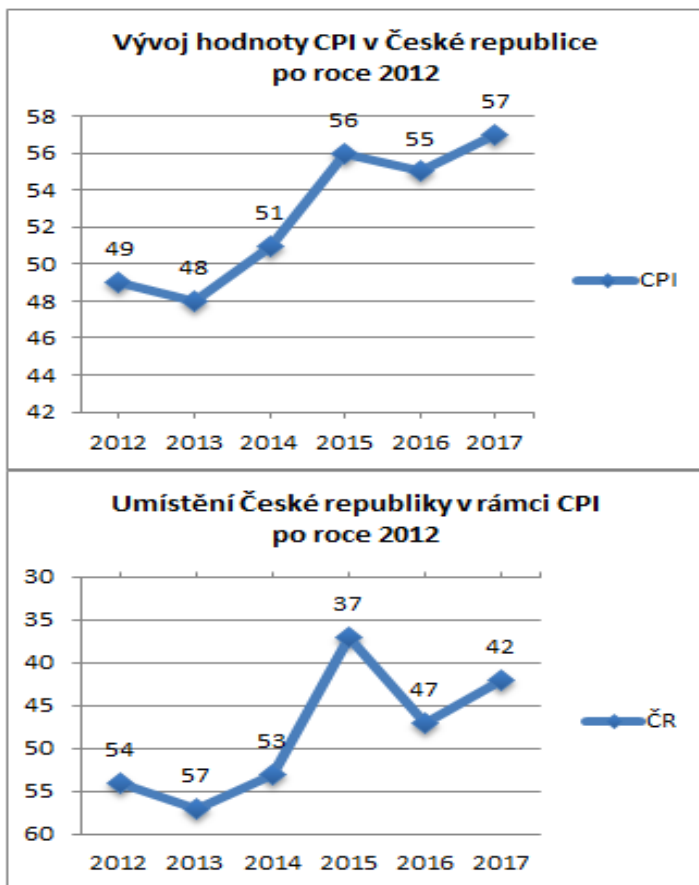
¹⁹⁷ Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Zahraniční spolupráce. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí* [online]. Praha: Vláda České republiky, Copyright©2013-2016 [cit. 2018-03-03]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/zahranicni-spoluprace/index-cpi-bpi/index-cpi-a-bpi-105998/>

¹⁹⁸ Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Aktuality a tiskové zprávy. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí* [online]. Praha: Vláda České republiky, Copyright©2013-2016, 2018 [cit. 2018-03-03]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/dokumenty/tiskove-zpravy/ceska-republika-svym-hodnocenim-v-indexu-vnimani-korupce-za-rok-2017-dosahla-nejlepsiho-skore-od-roku-2012-163505/>

¹⁹⁹ Tamtéž.

²⁰⁰ Tamtéž.

Graf č. 1: Vývoj hodnoty CPI v ČR a umístění ČR v rámci CPI po roce 2012



Zdroj: Transparency International. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/zahranicni-spoluprace/index-cpi-bpi/index-cpi-a-bpi-105998/>

4.4.2 Rekonstrukce státu

Projekt Rekonstrukce státu se nechal inspirovat spolkem Frank Bold Society²⁰¹, především jeho sekci Odpovědný stát, a zapojilo se do něho téměř dvacet nevládních organizací, které se zabývají otázkami transparentnosti a odpovědnosti veřejné správy. Jednou za čtvrt roku se konají společná zasedání členských organizací, na kterých se vytyčují strategické cíle dalších činností.²⁰²

O organizaci projektu se stará organizace Frank Bold. Rekonstrukce státu se skládá z týmu projektových manažerů, právníků i marketérů, který realizuje veřejné kampaně, sledu-

²⁰¹ Frank Bold je zájmové sdružení právnických osob, do kterého patří spolek Frank Bold Society, advokátní kancelář Frank Bold Advokáti atd. Frank Bold sídlí v Brně, pobočky má v Praze, Ostravě, Krakově a Bruselu.

²⁰² *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

je legislativní proces, komunikuje s politiky a projednává s nimi návrhy zákonů. Rekonstrukce státu se zaměřila především na 9 témat správného a transparentního vládnutí:²⁰³

- odpolitizování státní správy;
- majetková přiznání politiků a střet jejich zájmů;
- financování politických stran a předvolebních kampaní;
- zveřejňování smluv na internetu;
- nominace osob do orgánů státních firem;
- zrušení anonymních akcí;
- reforma fungování státního zastupitelství;
- transparentní legislativní proces bránící začleňování do legislativních návrhů odstavce s nesouvisející materií;
- rozšíření pravomocí NKÚ i na hospodaření obcí, krajů a obchodních korporací s majetkovou účastí státu.²⁰⁴

Rekonstrukce státu se doposud podařilo prosadit 5 z výše uvedených zákonů, nadále však shledává nedostatky v oblasti odpolitizování státní správy, rozšíření pravomocí NKÚ na všechny veřejné rozpočty, kritizuje absenci regulace nominace osob do dozorčích orgánů státních firem podle odbornosti a není spokojená s reformou státního zastupitelství, pokud jde o jeho nezávislost.²⁰⁵

4.4.3 Oživení

Spolek Oživení prosazuje principy odpovědnosti a transparentnosti ve veřejné správě. Snaží se též o rozvoj aktivního občanství. Zaměřuje se na snižování systémové korupce a ne-hospodárného jednání ve veřejné správě.²⁰⁶

²⁰³ *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z:

<http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

²⁰⁴ Protikorupční zákony v tomto volebním období: 5 z 9 námi podporovaných přináší důležité změny. Rekonstrukce státu [online]. 2017 [cit. 2017-09-04]. Dostupné z:

<http://www.rekonstrukcestatu.cz/cs/archiv-novinek/11623-protikorupcni-zakony-v-tomto-volebnimobdobi-5-z-9-nami-podporovanych-prinasi-dulezite-zmeny>

²⁰⁵ *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z:

<http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

²⁰⁶ Tamtéž.

Oživení poskytuje právní poradenství a zabývá se zpracováním, vydáváním odborných analýz, pořádáním seminářů, přednášek a konferencí, organizováním kampaní, petičních aktivit a veřejných debat nebo praktickou spoluprací s jinými subjekty na národní i mezinárodní úrovni.²⁰⁷

4.4.4 Nadační fond proti korupci

V roce 2011 vznikl Nadační fond proti korupci, jehož zaměřením je podpora etických hodnot v demokratické společnosti. Dále podporuje projekty, které odhalují korupci ve veřejné správě s širokým ekonomickým dopadem a oznamovatele korupce. Spolupracuje také na projektu Rekonstrukce státu.²⁰⁸

4.4.5 Akademická sféra

Akademici mají důležitou roli v procesu určení oblastí korupce, mohou pomoci s navrhováním protikorupčních opatření a s hodnocením jejich účinnosti. Vědci, kteří se věnují korupci v různých oblastech, představují své výstupy v rámci České republiky několika možnými způsoby. Prvním a nejčastějším postupem je zveřejnění vědeckých článků v odborných časopisech, druhým postupem je jejich působení v rámci projektů nestátních neziskových organizací (např. Protikorupční barometr, projekt EuroPAM nebo PolitickeFinance.cz). Dále se jejich působení přímo odráží přímo ve veřejné správě nebo ve významných poradních orgánech vlády, jakým je např. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí.²⁰⁹

4.4.6 Obchodní komory, profesní komory

Jako na významné aktéry bychom neměli zapomenout na aktéry boje s korupcí v podnikatelské sféře, obchodních a profesních komorách zřízených zákonem nebo Hospodářskou komorou České republiky. Tyto subjekty jsou na jedné straně ovlivňovány přijatou legislativou

²⁰⁷ *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

²⁰⁸ Tamtéž.

²⁰⁹ Tamtéž.

ze strany státu, na druhé straně si však dobrovolně vytvářejí systémy pro řízení rizik, pravidla etiky nebo interní protikorupční programy.²¹⁰

Výše zmínění aktéři kooperují i s veřejnou správou na vytváření a implementaci protikorupčních opatření. Důvodem je morální a neméně důležitý ekonomický aspekt, kdy následkem korupčního chování mohou vzniknout soukromým subjektům výrazné ekonomické škody v přímém propojení s reputačními škodami, které mají na ekonomickou situaci velký vliv.²¹¹

4.5 Mezinárodní instituce a závazky v oblasti boje proti korupci

V této části se věnuji vymezení nejdůležitějších mezinárodních závazků a doporučení České republiky v oblasti boje s korupcí.

4.5.1 Evropská komise v rámci Evropské unie

České republice ze členství v Evropské unii v oblasti boje s korupcí plynou v první řadě ty závazky a doporučení, které jsou navázané na naplňování Strategie Evropa 2020 (dále také „Strategie“). Tato Strategie je hlavní hospodářskou reformní agendou Evropské unie. Navazuje na ni také krátkodobý tzv. Evropský semestr, jenž se věnuje procesu naplňování hospodářské reformní politiky Evropské unie. Evropský semestr na konci každého období zpracovává zprávy o jednotlivých členských státech. Poslední zpráva o České republice byla Evropskou komisí zveřejněna v únoru 2017. Jde o každoročně aktualizovaný dokument, který hodnotí hospodářství České republiky z hlediska každoročně vydávané Roční analýzy růstu v rámci procesu koordinace evropských politik.²¹²

Zprávy o jednotlivých členských státech vyhodnocují zlepšení či zhoršení při naplňování doporučení Rady Evropské unie pro jednotlivé členské státy (Country Specific Recommendations, nebo také „CSRs“). Jsou zpracovávány v souvislosti s předchozí zprávou, a vyhodnocují výsledky členských států na základě sledování makroekonomických nerovnováh v minulém roce. Zpráva o České republice z února 2017 s ohledem na CSRs z roku 2016 kon-

²¹⁰ *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

²¹¹ Tamtéž.

²¹² Tamtéž.

statuje, že Česká republika dosáhla určitého pokroku v plnění části doporučení: „Přijmout zbývající protikorupční reformy a zlepšit postupy zadávání veřejných zakázek.“ Vláda na základě Zprávy o České republice schválila Národní program reforem pro rok 2017, jež v oblasti boje s korupcí zahrnuje opatření k vytváření protikorupčních strategických dokumentů a naplňování opatření v nich obsažených. Evropská komise následně přijala CSRs ČR pro rok 2017.²¹³

4.5.2 EPAC a EACN

EPAC neboli Evropští partneři proti korupci jsou neformální síť, která je tvořena 61 národními dohlížejícími policejními orgány a protikorupčními orgány z členských států Evropské unie a Rady Evropy. Členové síť, mezi které patří též Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF), zasedají společně od roku 2001. Rada Evropské unie v roce 2008 přijala rámcové rozhodnutí 2008/852/SVV o založení Evropské sítě kontaktních bodů proti korupci EACN, která je o něco více formalizovanou sítí. Skládá se ze 48 protikorupčních orgánů z členských států Evropské unie a vychází z EPAC. Za Českou republiku jsou členy EPAC/EACN Generální inspekce bezpečnostních sborů, Národní centrála proti organizovanému zločinu Služby kriminální policie a vyšetřování, Nejvyšší státní zastupitelství a Oddělení boje s korupcí Odboru hodnocení dopadů regulace Úřadu vlády ČR.²¹⁴

EPAC a EACN slouží k tomu, aby si odborníci mohli vyměňovat své zkušenosti a informace, navzájem si pomáhat a spolupracovat i přes hranice. EPAC a EACN také uplatňují mezinárodní právní nástroje a nabízejí ostatním institucím pomoc při spuštění transparentních a efektivních mechanismů.²¹⁵

EPAC/EACN organizují každý rok odborné konference, jež jsou zároveň spojeny s generálním shromážděním. Na těchto konferencích jsou přijímány deklaráce, jež se vztahují

²¹³ *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

²¹⁴ Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: *Zahraniční spolupráce. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí* [online]. Praha: Vláda České republiky, Copyright©2013-2016 [cit. 2018-03-07]. Dostupné z: *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z:

<http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

²¹⁵ *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

na činnosti orgánů dohledu nad policejními složkami a k oblasti boje proti korupci, které se vyjadřují ke společným aktuálním problémům a výzvám.²¹⁶

4.5.3. GRECO

GRECO (Group of States against corruption), v českém překladu Skupina států proti korupci, byla založena v roce 1999 Radou Evropy pro účel monitorování souladu států s protikorupčními standardy. Česká republika se stala členem roku 2002. Stěžejní dokumenty, se kterými je soulad vyhodnocován, jsou Trestněprávní úmluva o korupci a Občanskoprávní úmluva o korupci.²¹⁷

Česká republika během svého členství v GRECO prošla dohromady čtyřmi hodnotícími koly. V prvním kole došlo k obecné formulaci doporučení ke korupční situaci v České republice spolu s popisem obecné protikorupční politiky a institucí, které jsou za boj s korupcí zodpovědné. Druhé kolo hodnocení bylo zaměřeno na téma výnosy, dále veřejná správa a korupce (protikorupční politika a transparentnost, kontrola – včetně NKÚ, střetu zájmů, ochrany oznamovatelů atd.) a v neposlední řadě i na korupci u právnických osob.²¹⁸

Pro Českou republiku jsou aktuálně stále neukončená hodnotící kola tři a čtyři. V rámci třetího hodnotícího kola, které pro Českou republiku proběhlo v první polovině roku 2011, došlo k hodnocení jen dvou témat, ke kterým byly přijaty dvě oddělené hodnotící zprávy. Prvním tématem byla inkriminace, kdy bylo hodnoceno začlenění jednotlivých korupčních trestných činů do českého právního řádu. Doporučení k tomuto tématu, až na pár výjimek, bylo splněno. Druhé téma se věnovalo transparentnosti politických stran, doporučení však zůstávala dlouhou dobu nesplněna. GRECO několikrát upozorňovalo na opakované odkládání přijetí potřebné legislativy. Až přijetím a vstupem v účinnosti zákona č. 302/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů a další související zákony, a zákona č. 322/2016 Sb., kterým se mění volební zákony a další související zákony, byla většina doporučení tohoto tématu splněna. Česká republika tak splnila 9 ze 13 doporučení a nebyla již více pokládána za „globálně neuspokojivou“. Pokrok o plnění zbývajících čtyř doporučení byl GRECO sdělen v rámci

²¹⁶ *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

²¹⁷ Tamtéž.

²¹⁸ Tamtéž.

zprávy o plnění doporučení v září 2017, projednání úrovně plnění doporučení na plénu je pak plánováno na březen 2018.²¹⁹

Čtvrté, v tuto chvíli poslední kolo, se konalo pro Českou republiku v roce 2016. Toto kolo bylo zaměřeno na prevenci protikorupčních opatření pro členy Parlamentu, soudce a státní zástupce. V tomto kole bylo České republice sepsáno celkem 14 doporučení, která se týkala oblastí lobbingu, střetu zájmů a etických kodexů pro zákonodárce a kariérního řádu atd. Hodnotící zpráva o plnění doporučení čtvrtého kola měla být vypracována do 31. ledna 2018, vypracována však doposud nebyla.²²⁰

4.5.4 OECD

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) je sdružením nejvíce vyspělých zemí světa s vysokým HDP. OECD je zároveň monitorovací agenturou, která vysvětluje nové trendy světové ekonomiky. Tato organizace vznikla v roce 1961 v Paříži a nahradila tak Organizaci pro evropskou ekonomickou spolupráci. Česká republika je členem OECD od prosince roku 1995.²²¹

Hlavním cílem OECD je rozvoj a podpora hospodářství ve všech oblastech, jako jsou například podpora růstu zaměstnanosti, energetická spolupráce či sociální politika. OECD se ale věnuje také boji s korupcí. Dne 17. prosince 1997 Česká republika podepsala v Paříži Úmluvu proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních obchodních transakcích.²²²

Kvůli vyšší účinnosti naplňování této Úmluvy bylo v roce 2009 přijato Doporučení rady OECD k dalšímu boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích a roku 2010 bylo přijato Doporučení dobré praxe o vnitřní kontrole, etických zásadách a dodržování pravidel.²²³

²¹⁹ *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z:

<http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

²²⁰ Tamtéž.

²²¹ Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: *Zahraniční spolupráce. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí* [online]. Praha: Vláda České republiky, Copyright©2013-2016 [cit. 2018-03-07]. Dostupné z: *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z:

<http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

²²² Tamtéž.

²²³ Tamtéž.

Signatáři této Úmluvy jsou povinni implementovat do praxe právní úpravy, které kriminalizují čin podplácení zahraničního veřejného činitele. Země mají odpovědnost za to, aby byly zákony a předpisy v souvislosti s Úmluvou dodržovány.

Co se týká kontroly začleňování Úmluvy, OECD zatím zveřejnilo šest hodnotících zpráv České republiky, které byly rozděleny do 4 fází. V roce 2000 OECD zveřejnila první zprávu. Ve druhé fázi byly zprávy zveřejněny v letech 2006 a 2009. V rámci třetí fáze hodnocení byly zprávy publikovány v letech 2013 a 2015. Hodnocení čtvrté fáze pak bylo zveřejněno v roce 2017.²²⁴

4.5.5 UNCAC

Česká republika je také součástí Úmluvy Organizace spojených národů proti korupci (dále jen „UNCAC“). UNCAC byla Českou republikou podepsána dne 22. dubna 2005 a o osm let déle ji v roce 2013 ratifikovala. UNCAC má 182 smluvních stran a je jedinou celosvětovou právně závaznou úmluvou, která se zabývá oblastí boje s korupcí. UNCAC obsahuje deklaratorní, ale i přímo závazné a vynutitelné části. Úmluva je rozdělena na 4 části, které zahrnují: preventivní opatření, kriminalizaci a opatření k vymáhání práva a mezinárodní spolupráci v protikorupčních záležitostech. Česká republika je aktuálně hodnocena ve dvou hodnotících kolech, kdy se každé z nich soustředí na naplňování jiných částí UNCAC. Ani jedno z hodnotících kol nebylo zatím dokončeno a kolo druhé nebylo ani věcně započato. První kolo proběhlo na začátku října 2017 a následně by měla být vypracována hodnotící zpráva.²²⁵

²²⁴ Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Zahraniční spolupráce. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí* [online]. Praha: Vláda České republiky, Copyright©2013-2016 [cit. 2018-03-07]. Dostupné z: [Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017](http://www.vychodiska.cz/vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017) [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z:

<http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

²²⁵ *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z:

<http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

4.5.6 MONEYVAL

Finanční akční výbor je mezinárodní mezivládní organizace, která vydává pravidelně aktualizovaná doporučení proti praní špinavých peněz, financování terorismu a financování šíření zbraní hromadného ničení. Tato doporučení by měla být celosvětově uplatňována, aby se zabránilo narušení integrity finančního systému na mezinárodní úrovni. Každá země je pravidelně hodnocena a zkoumá se, do jaké míry tato doporučení implementují do svého vnitřního systému. Česká republika je hodnocena specializovaným výborem expertů pro hodnocení opatření proti praní peněz a financování terorismu Rady Evropy (dále jen „MONEYVAL“). V roce 2017 proběhlo v České republice rozsáhlé dotazníkové šetření a v roce 2018 proběhne návštěva hodnotitelů. Výsledné hodnocení pak bude zakončeno schválením a publikováním hodnotící zprávy.²²⁶

²²⁶ *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>

5. PROTİKORUPČNÍ NÁSTROJE A JEJICH DĚLENÍ

V boji proti korupci je třeba, aby se uplatňovaly konkrétní nástroje, které lze souhrnně nazvat protikorupční strategií. Protikorupční strategie je souhrnem nástrojů a procesů, jež umožňují dostat se z jednoho místa korupční rovnováhy do jiného rovnovážného místa s nižším stupněm korupce.²²⁷

Základními pilíři protikorupční strategie jsou:

- identifikace projevů a analýza příčin korupčního jednání,
- identifikace účinných preventivních i represivních protikorupčních nástrojů a jejich nasazení do korupcí zasaženého prostředí,
- vyhodnocování účinnosti protikorupční strategie a zajištění její udržitelnosti.²²⁸

Protikorupční nástroje se dělí jednak na nástroje preventivního a represivního charakteru, jednak na nástroje legislativní a organizační. Legislativními protikorupčními opatřeními jsou ta opatření, jež jsou přijata formou zákona. Organizačními opatřeními jsou pak ta, která se používají na základě zákona.²²⁹

5.1 Nástroje preventivního charakteru

Preventivní protikorupční nástroje jsou ta opatření, která obecně předchází výskytu korupce ve společnosti. Preventivní nástroje jsou dále rozlišovány na ta opatření, jejichž cílem je zvyšovat transparentnost.

5.1.1 Zvyšování transparentnosti

Transparentnost znamená průhlednost. Ve veřejné správě to znamená průhlednost rozhodovacích procesů. Transparentní organizace poskytuje spolehlivé a relevantní informace všem na základě rovného přístupu.

²²⁷ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 44. ISBN 978-80-87123-04-1.

²²⁸ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 45. ISBN 978-80-87123-04-1.

²²⁹ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 59-60. ISBN 978-80-87123-04-1.

Otevřenost veřejné správy, přístup k informacím a otevřenost rozhodování je něco, co k moderní správě neodmyslitelně patří. Probíhá buď aktivním zveřejňováním na internetu, nebo podáním informací na základě konkrétní žádosti.²³⁰

Informační otevřenost veřejné správy vychází z principu tzv. publicity veřejné správy, což znamená, že veřejné jsou všechny informace kromě těch, o kterých to stanoví zákon. Právní normy nám tedy definují, jaké informace a za jakých podmínek je možné či dokonce nutné neposkytnout. Dotyčný pracovník, který žádost o informace vyřizuje, nehledá, na základě čeho informaci poskytnout, ale naopak, na základě čeho existuje důvod k neposkytnutí informace. Pokud důvod nenajde, informaci poskytne.²³¹

Na informace má právo každý občan České republiky, ale i každý cizinec v tom případě, pokud se na něj vztahuje náš právní řád a je například na našem území. Vyplývá to z čl. 42 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“): Cizincům jsou přiznána lidská práva a základní svobody zaručené Listinou, pokud nejsou výslovně přiznána jen občanům.

Úřad nikdy nesmí zkoumat osobní údaje nebo postojе žadatele, pouze v některých situacích může úřad požadovat identifikaci žadatele, ale jen z těch důvodů, které jsou nutné pro vyřízení žádosti (doručení Rozhodnutí, finanční úhrada).

Právo na informace též nesouvisí s důvodem, který žadatele vede k tomu, aby danou informaci zjišťoval. Úřad tedy nepřemýšlí o inteligenci veřejnosti, novinářů, žadatele, nebo o tom, zda bude informace novináři správně podána a jestli bude veřejností správně pochopena.

Státní orgány, orgány územní samosprávy a veřejné instituce, které hospodaří s veřejnými prostředky, mají úplnou informační povinnost. Povinnými subjekty jsou též obchodní společnosti a další podnikající právnické osoby, které jsou ovládány veřejnými úřady (akciové společnosti, spol. s r.o. či o.p.s.), které plní veřejný účel a hospodaří s veřejnými prostředky, například dopravní podnik města.

Mezi důvody pro odepření informací bývá ochrana osobních údajů, ochrana utajovaných skutečností a v určitém rozsahu i ochrana obchodního tajemství.²³²

²³⁰ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 61. ISBN 978-80-87123-04-1.

²³¹ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 62. ISBN 978-80-87123-04-1.

²³² ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 61. ISBN 978-80-87123-04-1.

5.1.2. Kontrola ve veřejné správě

Veřejná správa jako společenský druh řízení musí mít také kontrolní složku. Kontrola zjišťuje podstatné skutečnosti pro posouzení dodržování zákonnosti při výkonu veřejné správy. Pokud jsou v rámci kontroly vyhodnoceny případné odchylky od zákonem stanovených standardů, je cílem kontroly navrhnout nebo přijmout prostředky nápravy.

Obecná teorie správního práva rozlišuje kontrolu veřejné správy následujícím způsobem:

Kontrola právní přímá, jež je vykonávána zákonem zřízenými orgány či správními úřady, nebo je vykonávána v soustavě správních úřadů určitého typu jako zákonem explicitně stanovená konkrétního orgánu nebo organizační složky uvnitř soustavy správních úřadů. Zde je tedy výkon kontroly stanoven jako výslovná povinnost příslušného kontrolujícího subjektu s tím, že rozsah kontroly je dán zákonem.²³³

Kontrola právní přímá je dále dělena na:

- Kontrolu vnitřní, která je prováděna příslušnými orgány či organizačními složkami správních úřadů v rámci vnitřní hierarchie nadřízenosti či podřízenosti;
- Kontrolu vnější, jež je prováděna zákonem zřízenými orgány, které nejsou součástí veřejné správy a nejsou na ní při výkonu své kontrolní činnosti závislé. Příkladem může být veřejný ochránce práv.

Kontrola právní nepřímá je kontrola, kdy na výkon veřejné správy působí nepřímo judikatura soudů. Rozhodovací činnost soudů působí pouze v konkrétní věci.²³⁴

Vedle subjektů zřízených zákonem jsou zde i subjekty vždy nestátního charakteru. Tyto subjekty působí mimo právní rámec, který je daný právním řádem, ale jejich činnost musí být vždy v souladu se zákonem. Tato kontrola je nazývána jako mimoprávní kontrola, jelikož není upravena žádným obecně závazným předpisem, a je vykonávána nevládními organizacemi či sdělovacími prostředky.

V neposlední řadě existuje také kontrola zastupitelskými sbory. Mohou být zákonodárné i místní. Vykonávají kontrolu výkonu veřejné správy v tom nejširším záběru. Vůči jednotlivým správním úřadům ale nemají žádné výlučné pravomoci.²³⁵

²³³ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 80. ISBN 978-80-87123-04-1.

²³⁴ Tamtéž.

²³⁵ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 81. ISBN 978-80-87123-04-1.

5.1.3 Protikorupční nástroje osobního charakteru

Mezi oblasti, kde se uplatňují preventivní protikorupční opatření, patří též oblast služebních vztahů.

Výběr kandidátů na služební místa v orgánech veřejné správy

Předpokladem pro výkon určitých služebních funkcí ve státních orgánech jsou požadovány právními normami vyspělých zemí odbornost a bezúhonnost kandidáta. Dále se v těchto zemích po kandidátovi požaduje, aby prošel zvláštním výběrovým řízením. Součástí tohoto výběrového řízení je hodnocení morální způsobilosti plnit svěřené úkoly. Tato opatření mají zajistit to, aby pozice v orgánech veřejné správy nebyly obsazovány například osobami, které byly v minulosti trestány. Je důležité, aby měl zaměstnavatel také informace týkající se minulosti toho daného kandidáta.

Co se týká kariérního postupu, platí to, že je nezbytné stanovit průhledným způsobem kritéria kariérního postupu.²³⁶

Odměňování zaměstnanců ve veřejné správě

Na základě obecného přesvědčení je spolehlivou zbraní proti šíření korupce ve veřejné správě to, že budou úřední dobře platově ohodnoceni. Existují různé studie, které tuto teorii podporují, ale existují studie, které tuto teorii naopak vylučují, protože samotné zvýšení platů nemůže vyřešit šíření korupce, pokud nejsou podpořeny dalšími navazujícími opatřeními, která by mohla pomoci v jejich účinnosti. Jestliže dojde v zemi, která nemá dostatečně vyvinutou institucionální strukturu a kontrolní systém, k tomu, že je veřejná správa štedře zaplácena, vytvoří se tím s nejvyšší pravděpodobností pouze nová příležitost pro korupční jednání, protože úplatky se začnou kupit u těch, kteří rozhodují o tom, kdo lukrativní místo ve veřejné správě získá.²³⁷

²³⁶ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 105. ISBN 978-80-87123-04-1.

²³⁷ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 107. ISBN 978-80-87123-04-1.

Etické kodexy

Etický kodex je vnitřním dokumentem systému, který obsahuje soubor hodnot, procesů a cílů a k jeho plnění se dobrovolně přihlásily všechny součásti systému.

Etický kodex bývá přijat interní směrnici, což ale neznamená, že by neměl být přístupný veřejnosti. Zveřejněním etického kodexu systém naopak dává najevo, že při svých činnostech respektuje hodnotově etické postupy jak navenek, tak i dovnitř systému. Je důležitou součástí procesu řízení rizik instituce. Může sloužit jako vodítko k rozeznání rizik a jejich eliminaci. Definiuje postupy systému ve všech možných oblastech a ve vztahu k různým participačním skupinám. Zvyšuje loajalitu zaměstnanců, pomáhá vytvořit příznivé pracovní prostředí a zlepšuje výkonnost organizace.

Etické kodexy jsou nástroje, které působí preventivně v boji s korupcí a přispívají k tvorbě takového prostředí, které brání vzniku korupčního chování nebo střetům zájmů. Bývají však často kritizovány za neúčinnost, slabou vymahatelnost a za to, že jsou moc obecné a nevztahují na činnost daného systému. Výtkou kritiků je také to, že modely chování jednotlivců v našem prostředí jsou velmi silně uloženy v našich osobnostech a jsou souborem zvyků, rodinného prostředí, hodnot ve společnosti a historického vývoje. Tvorba prostředí, ve kterém budou převládat procesy postavené na vzájemné toleranci, úctě, profesionalitě a slušnosti si u nás ještě v mnoha oblastech hledá tu správnou cestu. Bude vždy záležet na tom, jaká bude nastavena priorita systému.

Ideální etický kodex by měl být postaven na zásadách srozumitelnosti, sdělitelnosti, specifičnosti, aktuálnosti a vynutitelnosti.²³⁸

5.2 Nástroje represivního charakteru

Represivní nástroje jsou ty nástroje, jejichž úkolem je korupci ve společnosti postihovat sankcemi.

5.2.1 Nástroje trestního práva

Tresty podle trestního práva jsou primárním nástrojem s penalizační i odstrašující funkcí. Trestní zákon na většinu korupčních činů, kde se vyskytuje motiv majetkového pro-

²³⁸ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 107-113. ISBN 978-80-87123-04-1.

spěchu, používá ve své zvláštní části tresty finanční povahy. Nejčastěji jsou však ukládány tresty zákazu činnosti a tresty podmíněné.

Nástroj potrestání nabízí též trestní právo procesní, možnost konání hlavního líčení na pracovišti obžalovaného je však velmi málo využívána. Trestní řád také počítá s informováním orgánů činných v trestním řízení, a to podáním informací sdělovacím prostředkům. Tuto formu je však nutné vykonávat s ohledem na presumpci neviny, ochranu soukromí, zachování důkazů a na stíhané osoby, tak jak přikazuje zákon.²³⁹

Účinný je též procesní institut tzv. koluzní vazby. Zde je však nutné zmínit, že je to pouze institut zajišťovací a nikoliv trest. Koluzní vazba se uvaluje na obviněného – kromě dalších dvou důvodů – v tom případě, že existuje důvodná obava, že obviněný bude působit na dosud nevyslechnuté svědky či jinak mařit vyšetřování.

Mezi další nástroje lze zařadit také ochranu svědka či zákon č. 279/2003 Sb., o výkonu zajištění majetku a věcí v trestním řízení.

5.2.2 Úprava stížností

V oblasti správního práva správní orgány nevydávají jen rozhodnutí dle správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.), ale působí vůči osobám různými dalšími akty a faktickými úkony. Správní řád upravuje jak správní řízení, tak i ostatní oblasti činnosti správních orgánů, především vydávání vyjádření, osvědčení a sdělení, opatření obecné povahy a v neposlední řadě úpravu stížností. Tato právní úprava se s ohledem na předmět úpravy správního řádu použije vždy, pokud zákon nestanoví jinak.

Nejprve správní řád stanoví, že podání stížnosti nesmí způsobit stěžovateli újmu. Stížnost lze podat v případě nevhodného chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu. Stížnost lze podat jak písemně, tak ústně. Správní řád stanoví též obecnou lhůtu 60 dnů, ve které musí být stížnost vyřízena a stěžovatel musí být v této lhůtě informován o způsobu vyřízení žádosti. Pokud orgán shledá stížnost alespoň částečně důvodnou, je povinen učinit opatření k nápravě.²⁴⁰

²³⁹ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 128-130. ISBN 978-80-87123-04-1.

²⁴⁰ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 132. ISBN 978-80-87123-04-1.

5.2.3 Protikorupční linky

Cílem protikorupčních linek je bezplatné poskytování právního poradenství občanům, kteří se na linku obrátí a také monitorování a analýza funkčnosti protikorupčního systému České republiky. Kromě telefonních linek jsou zřízeny též emailové adresy daných institucí, které právní poradenství poskytují. Pro příklad můžeme uvést instituci Ministerstva financí.²⁴¹

5.2.4 Testy integrity

Cílem testů integrity je otestovat to jak, je veřejný funkcionář odolný vůči korupčním nabídkám. Pokud tímto testem veřejný funkcionář neprojde, pak následuje sankce. Ale už jen to, že testy existují, tak tím zajišťují preventivní účinek.

První typ testů integrity je kontrola majetkových poměrů. Použije se tehdy, pokud si testovaná osoba žije nad poměry svého služebního příjmu a není schopná vysvětlit, kde k tomuto majetku přišla. V takovém případě je možné, aby nadřízený orgán kontrolované osobě nařídil, aby podala úplné a pravdivé přiznání svého majetku a případné nesrovnalosti vysvětlila. Závěry, které z kontroly plynou, pak slouží jako podklad pro daňové či trestní řízení proti tetované osobě.

Druhý typ testů integrity je předstíraná nabídka korupce. Pokud existuje u konkrétní osoby podezření z korupčního jednání, použije se tento druh testu. Sankce za předstíranou nabídku úplatku je však problematická. Jedná se o reakci na státem nahraný a vyprovokovaný čin, tak by nemohl vést k trestněprávnímu postihu. Lze tedy uvažovat spíše o pracovních či služebně-právních či finančních postizích. I tak by to však mohlo spět k velkým soudním sporům, a proto by měly být testy integrity podřízeny právu smluvnímu a uzavírat test integrity jako doplněk k pracovní či služební smlouvě.

U obou testů je nutné konstatovat, že představují zásadní zásah do lidských práv testované osoby, a proto by měly být prováděny pouze na základě podmínek, které jsou stanoveny zákonem.²⁴²

²⁴¹ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 133. ISBN 978-80-87123-04-1.

²⁴² ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 133-134. ISBN 978-80-87123-04-1.

5.2.5 Náhrada škody nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem

Náhrada škody za nezákonné či nesprávné jednání způsobené státem a jeho orgány je výrazným rysem právního státu. Znamená to, že i stát je podřízen právu, které vytvořil. I když jde o náhradu škody za jednání v oblasti veřejného práva, jedná se o úpravu soukromoprávní. Jádrem náhrady škody upravuje zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, který navazuje na Listinu základních práv a svobod, která v čl. 36 odst. 3 a 4 stanoví, že každý má právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu či jiného státního orgánu, orgánem veřejné správy či nesprávným úředním postupem.²⁴³

Stejně jako u standardní odpovědnosti za škodu podle občanského zákoníku je třeba, aby ke vzniku odpovědnosti státu proběhlo protiprávní jednání, způsobení škody a příčinná souvislost mezi protiprávním jednáním a vznikem škody. Nepožaduje se zde tzv. zavinění (tedy existence nedbalosti nebo úmysl v jednání škůdce). To znamená, že jde o odpovědnost objektivní a také to, že neexistuje důvod, pro který by se stát mohl své odpovědnosti zprostit (ani u případu typické vyšší moci z občanského práva) – jde tedy zároveň o odpovědnost absolutní.²⁴⁴

²⁴³ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 135-137. ISBN 978-80-87123-04-1.

²⁴⁴ Tamtéž.

6. TRANSPARENTNOST PŘI FINANCOVÁNÍ PŘEDVOLEBNÍCH KAMPANÍ

Financování politických stran je jedno z významně diskutovaných témat v politologii, v právních oblastech, ale také velmi často mezi laiky.

Hlavní teoretické debaty, pokud jde o financování politiky, jsou vedeny z několika možných úhlů pohledu. Prvním z nich je zajištění finančních prostředků nezbytné pro existenci politických stran. Druhým důvodem je vytvoření prostoru, ve kterém může na politické scéně existovat vícero navzájem konkurujících si subjektů. Za třetí pak argument, který zdůrazňuje svobodu občanů dobrovolně přispívat, podporovat politické strany a podílet se na vytváření politické vůle.²⁴⁵

Mnohem více se však v souvislosti s tímto tématem nabízejí otázky z oblasti možného zneužití financování politických stran k nelegálnímu získání výhod a vlivu na výkon veřejných funkcí. Hlavní otázkou je bez pochyby způsob financování politických stran. Existuje buď systém, který je založen jen na financování státem, nebo systému čistě soukromých darů anebo kombinaci obou. V České republice je často otevírána otázka financování politiky vrstvou bohatých elit, která může vést k riziku hájení zájmů nebo úzce vymezené skupiny společnosti. Navazující otázkou je možnost nebo míra otevřenosti financování politických stran pro právnické osoby. Celá diskuze je ohraničena otázkou tzv. skládání účtů veřejnosti a voličům ve financování politických stran.²⁴⁶

Předvolební kampaně jsou jen zlomkem z činností týkajících se financování politických stran, jsou časově omezené, ale za to, co se týká příjmů a výdajů, jsou nejvýznamnější. Předvolební kampaně jsou jednorázovou aktivitou, která vylepšuje obraz konkrétních politiků či politické strany a liší se od každoročních výkazů, které musí strany ze zákona pravidelně předkládat. Z tohoto pohledu má tedy problematika financování politických stran široké spektrum pravidel.²⁴⁷

Financování politických stran v České republice bylo v posledních několika letech kritizováno jak mezinárodními organizacemi, tak organizacemi neziskovými. Neziskové organizace kritizovali celý systém. Nejen omezenou transparentnost, ale zároveň nedostatečná a málo přísná pravidla, která se týkají přijímání darů, financování kampaní, auditu politických stran nebo zcela chybějícího nezávislého kontrolního orgánu, který by pravidla vynucoval.²⁴⁸

²⁴⁵ ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Financování politického života. Financování politického života*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2015, s. 175-177. ISBN 978-80_210-7994-6.

²⁴⁶ Tamtéž.

²⁴⁷ Tamtéž.

²⁴⁸ ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Financování politického života. Financování politického života*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2015, s. 175-177. ISBN 978-80_210-7994-6.

6.1 Novela zákona o politických stranách a volebních zákonů

Výsledkem dlouhodobého úsilí o posílení transparentnosti hospodaření politických stran a hnutí vstoupila dne 1. 1. 2017 v účinnost velká novela několika základních zákonů, jež fungování stran a hnutí regulují. Upraven byl zejména zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, a zákony, které upravují průběh jednotlivých voleb, které se v České republice konají.²⁴⁹

Jednotlivé volby, které se v České republice konají, upravuje několik tzv. volebních zákonů, mezi které patří např. zákon o volbách do Parlamentu České republiky²⁵⁰, o volbách do zastupitelstev krajů²⁵¹, o volbě prezidenta republiky²⁵² apod. Výše zmíněná novela změnila všechny tyto volební zákony s tím, že u některých z nich nově zavedla limit finančních prostředků, které mohou kandidující na volební kampaň použít.

Pokud jde o limity financování, je nově zavedeno, že v kampani pro volby do Poslanecké sněmovny může každá politická strana či hnutí vynaložit maximálně 90 milionů Kč. Ve volbách do Senátu je limit 2 miliony Kč na jednoho kandidáta, nebo 2,5 milionu Kč v případě, že daný kandidát postoupí do druhého kola. Subjekt, který kandiduje do zastupitelstva kraje, může na svoji kampaň vynaložit maximálně 7 milionů Kč. Pro prezidentské volby a volby do Evropského parlamentu činí limit 50 milionů Kč. V prezidentských volbách může kandidát vynaložit 40 milionů Kč v případě, že se účastní pouze prvního kola.²⁵³

Volby do Magistrátu hlavního města Prahy a volby do zastupitelstev obcí zůstávají dále ve financování kampaní neomezeny.

Další novou povinností stran, hnutí a kandidujících jednotlivců je zřízení transparentního volebního účtu do 5 dnů od vyhlášení voleb. Transparentní účet musí umožnit neplacený a permanentní přístup třetích osob k zobrazování přehledu platebních transakcí. Peněžní prostředky, které jsou uloženy na volebním účtu, mohou být použity jen na financování volební kampaně. Pokud by došlo k výběru hotovosti z volebního účtu a tato hotovost by byla následně použita na financování volební kampaně, musí se to zaznamenat v účetnictví.²⁵⁴

V rámci novely došlo rovněž k zavedení pojmu tzv. „*třetí osoby*“, tedy fyzické nebo právnické osoby, která se chce účastnit volební kampaně bez vědomí kandidujícího subjektu.

²⁴⁹ Frank Bold: Poradna: Financování politických stran. *Frank Bold* [online]. Frank Bold, 2018, 2017 [cit. 2018-03-14]. Dostupné z: <http://frankbold.org/poradna/kategorie/korupce-a-jednani-uredniku/rada/financovani-politickyh-stran>

²⁵⁰ Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů

²⁵¹ Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů

²⁵² Zákon č. 275/2012 Sb., volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů

²⁵³ § 16c odst. 2 zákona o volbách do Parlamentu České republiky, § 56d odst. 2 zákona

²⁵⁴ § 16a zákona o volbách do Parlamentu České republiky (obdobně též v ostatních volebních zákonech)

Třetí osoby se musí před začátkem kampaně zaregistrovat u Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí. Detaily ohledně financování volební kampaně musí registrovaná třetí osoba též zveřejňovat na transparentním účtu. Výdaje jsou u třetí osoby rovněž limitovány.

Strany jsou si nyní povinny zřídit také trvalý transparentní účet, na kterém musí vykazovat příspěvky ze státního rozpočtu a příjmy z darů a jiných bezúplatných plnění. Rozdíl mezi transparentním účtem a transparentním volebním účtem je, že volební účet je zřízen jen na dobu, po kterou probíhá volební kampaň. Musí na něm být vykázány příjmy a výdaje, které souvisí s volební kampaní a prostředky z tohoto účtu nelze využít k jiným účelům. Naopak transparentní účet strany nebo hnutí se zřizuje trvale a zobrazují se na něm pouze výše zmíněné příjmy bez omezení způsobu jejich využití.

Podle novely zákona o sdružování v politických stranách a hnutích nesmí politické subjekty přijmout od jedné fyzické nebo právnické osoby dar či jiné bezúplatné plnění, jenž by byl vyšší než 3 miliony Kč ročně. V případě, že by částka byla vyšší, než je stanovená hranice, musí být vrácena dárci nebo převedena do státního rozpočtu.²⁵⁵ Politické strany a hnutí mohou dle novely přijímat úvěry a zápůjčky pouze od bank, platebních institucí či institucí elektronických peněz.²⁵⁶

Pokud jde o státní příspěvek na úhradu volební kampaně, nárok mají ty subjekty, jež dosáhnou určitého volebního výsledku. Stát podporuje subjekty pouze u voleb do Poslanecké sněmovny a do Evropského parlamentu. U voleb do poslanecké sněmovny získá strana, která obdržela více než 1,5 % hlasů, za každý hlas příspěvek 100 Kč. U evropských voleb pak subjekt s více než 1 % hlasů obdrží za každý hlas 30 Kč.²⁵⁷

Příspěvek na činnost politických subjektů je dle novely zákona složen ze stálého příspěvku a příspěvku na mandát. Příspěvek na mandát je poskytován za každý mandát poslance, senátora, krajského zastupitele a zastupitele pražského magistrátu. Příspěvek za jednoho poslance a senátora byl navýšen o 45 tisíc Kč na 900 tisíc Kč ročně. U pražských a krajských zastupitelů je to 250 tisíc Kč za rok.

Stálý příspěvek na činnost strany nebo hnutí zůstal nezměněn a jeho výše je 6 milionů Kč ročně pro stranu, která získala v posledních sněmovních volbách více než 3 % hlasů. Za každou další započatou desetinu procenta se částka navyšuje o 200 tisíc Kč, nejvýše ale do hodnoty 5 %. Nejvyšší částkou, kterou může strana obdržet jako stálý příspěvek je 10 milionů Kč.²⁵⁸

²⁵⁵ § 18 odst. 2 a 3 zákona o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

²⁵⁶ § 17 odst. 8 písm. i) zákona o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

²⁵⁷ § 85 zákona o volbách do Parlamentu České republiky a § 65 zákona o volbách do Evropského parlamentu

²⁵⁸ § 20 zákona o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

Novela zákona o sdružování v politických stranách a hnutích zřídila již výše uvedený nový ústřední úřad - Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí.

Mezi činnosti, jež jsou úřadu svěřeny, patří např. přezkum výročních finančních zpráv, které jsou předkládány stranami a hnutími každoročně k 1. dubnu následujícího roku či vlastní kontrola hospodaření stran a hnutí. Úřad kontroluje také hospodaření kandidujících subjektů v průběhu volební kampaně. Vykonává též registraci třetích osob, které se chystají zúčastnit volebních kampaní.²⁵⁹

Jednou z pravomocí úřadu je vedení správních řízení o přestupcích v oblasti hospodaření politických subjektů. Přestupkem může být např. to, že kandidující subjekt nezřídí volební účet nebo nezajistí, aby výdaje na volební kampaň nepřesáhly stanovenou hranici. Úřad může za přestupky uložit pokuty podle jejich závažnosti od 10 tisíc Kč do 500 tisíc Kč. Pokud dojde k překročení finančního limitu na volební kampaň, může úřad uložit pokutu až do výše jeden a půl násobku částky, o kterou byla tato hranice překročena.²⁶⁰

6.2 Projekt Transparentní volby

Česká pobočka nevládní neziskové organizace Transparency International vytvořila projekt „Transparentní volby“ v důsledku zavedení přímé volby prezidenta a především v důsledku přípravy projednávání prováděcího zákona k přímé volbě. Tehdy šlo o výjimečnou příležitost monitorovat vůbec první volby prezidenta v České republice od října 2012 do března 2013. Monitoring dále pokračoval během předčasných voleb do Poslanecké sněmovny (září – prosinec 2013) a také ve volbách do Evropského parlamentu (březen – červen), zastupitelstev obcí a Senátu (srpen – listopad 2014).²⁶¹

Vzhledem k chybějícím pravidlům pro konání předvolebních kampaní, byl jedním z cílů tohoto projektu zavést určitý standard pro dobrou praxi předvolebních kampaní. Druhým cílem bylo zprostředkovat široké veřejnosti informace o financování kampaně již před samotnými volbami. Třetím důvodem byla nedostatečná právní regulace financování předvolebních kampaní a politických stran. Chtěli obecně vyvolat tlak na politické strany, aby dobrovolně zveřejňovali informace, které jsou na rámec pravidel. Čtvrtým cílem bylo vytvoření tlaku veřejnosti a médií na odhalování podvodů a způsobů, jak daní kandidáti obcházejí pravidla.

²⁵⁹ § 19 a násl. zákona o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

²⁶⁰ Tamtéž.

²⁶¹ ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Financování politického života. Financování politického života*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2015, s. 184-185. ISBN 978-80_210-7994-6.

dla. Za páté zjištěná fakta následně mohla sloužit k debatě o přísnějším nastavení pravidel financování politických stran a kampaní.²⁶²

Projekt Transparentní volby pokračuje v monitoringu předvolebních kampaní voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky v roce 2017 a předvolebních kampaních volby prezidenta v roce 2018. Oproti předchozímu monitoringu však byla přijata nová právní regulace ve formě novel zákona o politických stranách a volebních zákonů, jež jsou výše popsány.

Monitoring je vždy oznámen několik týdnů před volbami a skládá se ze dvou částí: - odpovědí na kritéria tzv. dobré praxe a analýzy výdajů ve volební kampani z transparentních volebních účtů (jinak též „TÚ“). Výsledky jsou následně pravidelně zveřejňovány na webových stránkách www.transparentnivolby.cz.²⁶³

V první části monitoringu Transparency International hodnotí transparentnost kampaní politických stran či hnutí na základě deseti předem stanovených kritérií – „Kritérií dobré praxe“. Tato kritéria jsou stanovena nad rámec platného zákona (č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů), a jsou v souladu s mezinárodními standardy a doporučeními.²⁶⁴

Politické strany či hnutí samozřejmě nejsou povinny odtajňovat více informací, než jim ukládá zákon, ale mohou jít dobrovolně v zájmu transparentnosti a informovanosti nad rámec současných pravidel, která mají své nedokonalosti. Kritéria je možné shrnout do několika oblastí, které s ohledem na transparentnost považovány za klíčové.²⁶⁵

Jedna z oblastí jsou data o samotném financování kampaní, tedy příjmy a výdajem spojené s kampaní. Dále je relevantní informace o spolupráci s reklamními a PR agenturami a také týmy lidí, které na kampani pro politickou stranu pracují. Pro voliče je též podstatné mít možnost znát jména dárců peněz na kampaň.

Při hodnocení je každé straně či kandidátovi uděleno ohodnocení ve formě známky 1-5 (tedy 1 nejlepší, 5 nejhorší). Celková známka vznikne zprůměrováním jednotlivých známek. Každé kritérium má také své slovní hodnocení.

Druhou částí monitoringu jsou reálné výdaje politických stran a hnutí na transparentních volebních účtech.²⁶⁶

²⁶² ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Financování politického života. Financování politického života*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2015, s. 184-185. ISBN 978-80_210-7994-6.

²⁶³ Tamtéž.

²⁶⁴ Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017. *Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017*[online]. Transparency International – Česká republika, 2018, 20. 8. 2017 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <http://www.transparentnivolby.cz/snemovna2017/kriteria-monitoring-volby/>

²⁶⁵ Tamtéž.

²⁶⁶ Tamtéž.

Transparency International čerpá informace z těchto zdrojů: transparentní účty kandidátů, relevantní prohlášení v celostátních médiích, placené posty na FB (Socialbakers), četnost zmínek o stranách v on-line médiích (Dataweps), oficiální profily prezidentských kandidátů na sociálních sítích, placená inzerce v médiích on-line i off-line (Nielsen Admosphere).²⁶⁷

6.2.1 Monitoring financování předvolební kampaně parlamentních voleb 2017

Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky probíhaly 20. a 21. října 2017. Předvolební kampaně byly monitorovány zejména na základě dat o inzertním i neplaceném mediálním prostoru, informacích o placených i neplacených příspěvcích na Facebooku, dat z volebních účtů stran, dotazníkových šetřeních mezi stranami a z individuálních konzultací. Na monitoringu se podíleli nezávislá výzkumná agentura Nielsen Admosphere, díky které víme, jaká byla ceníková cena inzerce jednotlivých stran v médiích (jak v tištěných médiích, tak na internetu) ve zkoumaném období začátku kampaně 2. 5. do 30. 9. 2017, dále analytické firmy (Dataweps a Socialbakers), a řada dalších odborníků.²⁶⁸

Podle novel volebních zákonů č. 302/2016 Sb. a č. 322/2016 Sb. lze říci, kolik strany z účtů vyplatily za stejné období. Ty co byly v daném úseku monitorovány, prokázaly následující částky:²⁶⁹

²⁶⁷ Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017. *Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017*[online]. Transparency International – Česká republika, 2018, 20. 8. 2017 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <http://www.transparentnivolby.cz/snemovna2017/kriteriia-monitoring-volby/>

²⁶⁸ Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017. *Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017* [online]. Praha: Transparency International, ©2018, 18. 10. 2017 [cit. 2018-03-18]. Dostupné z:

<http://www.transparentnivolby.cz/snemovna2017/utrati-kampani-hodne-penez-vam-nezaruci-ze-budete-videt-ze-videt-vam-nezaruci-ze-se-vas-bude-mluvit/>

²⁶⁹ Tamtéž.

Tabulka č. 1: Výdaje z volebních účtů stran k 8. 10. 2017

	Výdaje z volebních účtů stran k 8. 10. 2017 (pouze u KSČM do 30.9.)
Politické strany a organizace	Celkem
ČSSD	38 377 462 Kč
ODS	35 695 687 Kč
TOP 09	35 619 577 Kč
KDU-ČSL	29 165 309 Kč
ANO	26 642 805 Kč
STAN	24 657 179 Kč
KSČM	21 323 874 Kč
SPD	14 792 601 Kč
Realisté	10 187 571 Kč
Zelení	8 768 590 Kč
Piráti	6 891 419 Kč
Svobodní	5 129 038 Kč
SPO	3 611 902 Kč

Zdroj: **Vlastní zpracování.** Dostupné z: <http://www.transparentnivolby.cz/snemovna2017/utrati-kampani-hodne-penez- vam-nezaruci-ze-budete-videt-ze-videt-vam-nezaruci-ze-se-vas-bude-mluvit/>

Tabulka č. 2: Ceníková hodnota reklamního prostoru pro kampaně politických stran

Ceníková hodnota²⁷⁰ reklamního prostoru pro kampaně politických stran v době 1. 5. 2017 – 30. 9. 2017	
Politické strany a organizace	Ceníková hodnota reklamního prostoru
ČSSD	51 318 000 Kč
ODS	32 302 000 Kč
TOP 09	14 503 000 Kč
KDU-ČSL	29 165 309 Kč
ANO	45 881 000 Kč
STAN	13 931 000 Kč
KSČM	4 944 000 Kč
SPD	4 300 000 Kč
Realisté	51 322 000 Kč
Zelení	2 022 000 Kč
Piráti	309 000 Kč
Svobodní	1 257 000 Kč
SPO	4 394 000 Kč

Zdroj: **Vlastní zpracování**. Dostupné z: <http://www.transparentnivolby.cz/snemovna2017/utrati-kampani-hodne-penez-vam-nezaruci-ze-budete-videt-ze-videt-vam-nezaruci-ze-se-vas-bude-mluvit/>

Z těchto dvou výše uvedených tabulek lze vypočítat, že některé strany pokrývaly prostor, jehož ceníkové ceny byly o mnoho vyšší ve srovnání s částkami, které odešly z jejich účtů. Pokud vezmeme v úvahu, že tyto výdaje z účtů obsahují i veškeré ostatní náklady na kampaň, tedy nejen inzerci, výsledek je ještě o něco horší.

Tyto rozdíly mohou být vysvětleny oddálenými daty splatnosti faktur, avšak řádové neshody znamenají, že některé strany pořizovaly inzerci za ceny zřetelně nižší, než kdyby si ji získávaly za skutečné ceny poskytovatelů uvedené v cenících.²⁷¹

Celkové částky budou prověřeny až při odevzdání úplného vyúčtování Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a hnutí.

Co se týká přístupu k TÚ kandidátů, je třeba upozornit, že ve většině případů není úplně snadné se dostat k informacím, a už vůbec ne k informacím, ve kterých bychom se vyznali. Co tedy kandidáti udělali, je to, že si TÚ založili, protože je to zákonem stanovenou povin-

²⁷⁰ **Ceníková hodnota** tiskového média je získávána z ceníků jednotlivých médií, a na úrovni každého zveřejnění reklamy je přiřazována k jednotlivým reklamním sdělením. Následně je tato informace sloučena s metodickým popisem reklamy, který identifikuje reklamního zadavatele. Propojením hodnot inzerátů jednoho zadavatele lze říci, kolik reklamního prostoru za určité období a v rámci monitorovaných zdrojů každý zmonitorovaný zadavatel využil.

²⁷¹ Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017. *Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017* [online]. Praha: Transparency International, ©2018, 18. 10. 2017 [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: <http://www.transparentnivolby.cz/snemovna2017/utrati-kampani-hodne-penez-vam-nezaruci-ze-budete-videt-ze-videt-vam-nezaruci-ze-se-vas-bude-mluvit/>

ností. TÚ však může být pouze produktem, protože některé tzv. transparentní účty v pravém slova smyslu transparentní nejsou, protože neobsahují informace, jako jsou čísla účtů příjemců a dárců peněz a jejich účel. Z toho důvodu Transparency International upozorňuje, že „transparentnost“ v názvu produktu ještě neznamená, že má účet transparentní povahu.²⁷²

V průběhu voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky se vedla velká debata o institutu „třetí osoby“- jakéhokoliv subjektu, který vede předvolební kampaň, jak pro, nebo proti samotnému kandidátovi. Z této debaty vyplynulo, že je nutné vymezit, co je a co ještě není předvolební kampaní. Zákon říká, že každá propagace politického subjektu konaná za úplatu a v určitém období před samotnými volbami, bez ohledu na to, zda o ní kandidát ví, podílí se na ní, podporuje ji, se za kampaň pokládá. Všechny třetí osoby se musejí povinně registrovat, ale zatím se tomu tak moc neděje.

V tuto chvíli tedy institut třetí osoby nefunguje tak, jak se očekávalo. Zároveň je ale sledování vlivu třetích osob na kampaň velmi důležitá a měla by jí být věnována velká pozornost. Během prezidentských voleb měla třetí osoba ještě větší význam, protože prezidentská kampaň je mnohem více koncentrována na konkrétní osoby kandidátů, a na pokusy vést vůči nim pozitivní či negativní kampaň.²⁷³

Z hlediska hodnocení transparentnosti stran při předvolební kampani dle Kritérií dobré praxe dopadly nejlépe strany Česká pirátská strana a Strana zelených se známkou 1,1. Nejhorší výsledek získala Strana Práv Občanů s celkovou známkou 3,6.

²⁷² Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017. *Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017* [online]. Praha: Transparency International, ©2018, 18. 10. 2017 [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: <http://www.transparentnivolby.cz/snemovna2017/utrati-kampani-hodne-penez-vam-nezaruci-ze-budete-videt-ze-videt-vam-nezaruci-ze-se-vas-bude-mluvit/>

²⁷³ Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017. *Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017* [online]. Praha: Transparency International, ©2018, 13. 12. 2017 [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: <http://www.transparentnivolby.cz/snemovna2017/jedeme-jedeme-jedeme/>

6.2.2 Monitoring financování předvolební kampaně prezidentských voleb 2018

Volba prezidenta České republiky se uskutečnila v lednu 2018. První kolo voleb proběhlo 12. a 13. ledna a z devíti kandidátů postoupili do druhého kola, které proběhlo 26. a 27. ledna 2018 současný prezident Miloš Zeman a bývalý předseda Akademie věd Jiří Drahoš.

Předvolební kampaně byly opět monitorovány organizací Transparency International v rámci Projektu Transparentní volby na základě stejných hodnotících prostředků, tedy podle analýzy financování kampaně z transparentních účtů a dle Kritérií dobré praxe, které jsou de facto totožné jako u voleb parlamentních.

Z hodnocení kandidátů vyplývá, že nejvíce transparentní přístup k voličům měl Michal Horáček, který o financování své kampaně zveřejnil nejvíce informací a získal v rámci Kritérií dobré praxe známku 2,1. Fakt, že si kampaň financoval ze svých zdrojů a nemusel tak řešit četnost různých zdrojů financování, mu v hodnocení přilepšilo. Na svém webu také jako jediný zveřejňoval průběžné vyúčtování nákladů, personální obsazení svého týmu a veškeré spolupracující subjekty.²⁷⁴

O něco horšího výsledku dosáhli kandidáti Pavel Fischer, Marek Hilšer, Jiří Drahoš, Jiří Hynek a Vratislav Kulhánek. Tito kandidáti nezveřejnili některé podstatné informace a ty informace, které byly dohádátné, byly buď neúplné, nepřehledné. Kandidáti Mirek Topolánek a Petr Hannig dopadli ještě o něco hůře.

Nejméně transparentní přístup měl dle hodnocení s celkovou známkou 4,4 Miloš Zeman, jehož kampaň byla s největší pravděpodobností úmyslně neprůhledná. Miloš Zeman tvrdil, že žádnou kampaň nevedl, i přesto se ale objevovaly billboardy a online reklama s jeho tváří. Podle monitoringu reklamy AdIntel společnosti Nielsen Admosphere. Souhrnná ceníková hodnota reklam s Milošem Zemanem byla vyčíslena do konce listopadu na 6,5 mil. Kč., což na kampaň, která se nevedla, není úplně zanedbatelná částka.²⁷⁵

To jestli byla kampaň Miloše Zemana zákonná či nezákonná se prověří po při odezdání úplného účetnictví do 90 dnů od voleb. Transparentní však nebyla v každém případě. Miloš Zeman prohlédl slabinu zákona a využil možnosti financování přes zapsaný spolek, který nemá povinnost založit transparentní účet. Pro ukázkou je níže vložena tabulka s vyúčtováním z TÚ všech kandidátů na prezidenta k datu 29. 1. 2018, kde je vidět, že z TÚ Miloše Zemana neproběhly za celé období kromě jedné výjimky žádné transakční pohyby.

²⁷⁴ Transparentní volby: Volba prezidenta 2018. *Transparentní volby: Volby prezidenta 2018* [online]. Praha: Transparency International, ©2018, 11. 1. 2018 [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: <http://www.transparentnivolby.cz/prezident2018/transparentnost-kandidatu-na-prezidenta-znovu-pokulhavameli-by-mit-na-vic-srdce-a-sila-nestaci/>

²⁷⁵ Tamtéž.

Tabulka č. 3: Výpisy z TÚ kandidátů na prezidenta

Výpisy z TÚ kandidátů na prezidenta k 29. 1. 2018	
Mirek Topolánek	9 301 187 Kč
Michal Horáček	38 518 190 Kč
Pavel Fischer	6 950 605 Kč
Jiří Hynek	580 718 Kč
Petr Hannig	50 795 Kč
Vratislav Kulhánek	6 798 379
Miloš Zeman	1 775 Kč
Marek Hilšer	561 814 Kč
Jiří Drahoš	38 427 283 Kč

Zdroj: **Vlastní zpracování.** Dostupné z: <http://www.transparentnivolby.cz/snemovna2017/financovani/>

6. 3 ÚDHPSH - Řízení týkající se porušování pravidel hospodaření politických stran a hnutí

Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí byl v diplomové práci několikrát zmiňován a nyní je vhodná chvíle nastínit postup ÚDHPSH při řízení, které vede v případě porušování pravidel hospodaření politických stran a jaké existují možnosti opravných prostředků.²⁷⁶

Po parlamentních volbách, dne 16. listopadu 2017, vydal ÚDHPSH příkazy, kterými uznal 18 subjektů, politických stran a politických hnutí, které kandidovali ve volbách do Poslanecké sněmovny, vinnými z nedodržení pravidel financování volební kampaně podle zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, ve znění pozdějších předpisů a udělil správní tresty, pokuty, v celkové výši 600 000 Kč.

Do osmi dnů od doručení příkazů, bylo možné podat odpor. Celkem sedm kandidujících subjektů odpor nepodalo a tím se rozhodnutí stalo pravomocným. Jedenáct subjektů odpor podalo.

Proti následnému rozhodnutí Úřadu nelze podat rozklad, ani jej přezkoumat v přezkumném řízení. Lze však proti rozhodnutí Úřadu podat správní žalobu ke Krajskému soudu

²⁷⁶ ÚDHPSH. *ÚDHPSH* [online]. Brno: Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, ©2017, 8. února 2018 [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: https://udhpsch.cz/wp-content/uploads/2018/02/2018_02_08_vyrizeni_odporu.pdf

v Brně ve lhůtě dvou měsíců ode dne doručení rozhodnutí. Podání žaloby nemá odkladný účinek.²⁷⁷

Ke dni 13. 2. 2018 ÚDHPSH dokončil celkem 124 řízení. 123 případů mělo souvislost s nedodrčováním pravidel hospodaření jednotlivých politických stran. Ve čtyřech z těchto 123 případů bylo řízení vedeno současně i ve věci porušení pravidel financování volebních kampaní. V rámci všech řízení Úřad uložil pokuty v souhrnné výši 694 200 Kč.

Ve 123 případech dotčené politické strany a politická hnutí neoznámily Úřadu adresu internetové stránky, na které je zpřístupněn přehled platebních transakcí na zvláštním účtu. Ve čtyřech případech byla navíc porušena zákonná pravidla financování volební kampaně. Dotčené subjekty si nezřídily volební účet v požadovaném termínu, ačkoliv kandidovaly ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.²⁷⁸

²⁷⁷ ÚDHPSH. *ÚDHPSH* [online]. Brno: Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, ©2017, 8. února 2018 [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: https://udhpsch.cz/wp-content/uploads/2018/02/2018_02_08_vyrizeni_odporu.pdf

²⁷⁸ ÚDHPSH. *ÚDHPSH* [online]. Brno: Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, ©2017, 13. února 2018 [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: https://udhpsch.cz/wp-content/uploads/2018/02/2018_02_08_vyrizeni_odporu.pdf

7. ZÁVĚR

V závěru bych ráda zhodnotila analýzu vývoje protikorupční politiky v České republice, kterou jsem se v diplomové práci zabývala.

Korupce je jedním ze závažných problémů české společnosti. Jak můžeme vidět, boj proti korupci byl od roku 1999 považován vždy za jednu z vládních priorit. Nejdříve byly používány mnohaleté, rozsáhlé a nepřehledné strategie, jež nebyly příliš efektivní, a jejich celková realizace nepřinesla do české společnosti ono plánované snížení korupčního prostředí. Vláda proto přešla kvůli přílišnému formalismu z komplikovaných protikorupčních strategií na jednodušší a stručnější akční plány pro boj s korupcí, v nichž by měla být snazší orientace a také hodnocení toho, jakých výsledků se během daného období akčního plánu boje s korupcí dosáhlo či nedosáhlo.

Podle nejnovějšího výsledku CPI se korupce v České republice s ohledem na předchozí léta lehce snížila, a nelze říci, že by protikorupční politika nevykazovala výsledky. Nicméně na základě mé analýzy jsem shledala, že protikorupční strategie vlády má stále oblasti, které by se mohly zdokonalovat. Nedostatek shledávám například v malém množství odborníků, kteří by se profesionálně postarali o přípravu návrhu zákona. V případě, že přijde například ministr s novým návrhem na protikorupční opatření, nemá úřednické zázemí, a jen málo politiků je ochotných něco aktivně udělat, protože mají strach, že by při přijetí nových opatření omezili vlivné skupiny lidí. Následně dochází k tomu, že se navržená opatření přenáší z období jedné strategie do období strategie následující, výsledky se dostavují velice pomalu a navíc nejsou trvalé a neustále se novelizují. Jako aktuální příklad lze uvést novelu zákona o střetu zájmů, která zavedla mnoho povinností, pro funkcionáře se stala přísnější, a podle zástupců samospráv příčinou k rezignaci mnoha členů rad a některých starostů a místostarostů. Nespokojenost plyne především z povinnosti majetkového přiznání, v němž musí zástupci samospráv uvádět i majetek ve společném jmění manželů. Otázkou tedy zůstává, zda je zde veřejný zájem tak velký, aby muselo docházet k zásahu do jejich soukromí, a jestli dojde k dalším úpravám tohoto zákona. Mezi další příklady můžeme zařadit novelu neúspěšného zákona o registru smluv, plánovanou novelu zákona o státní službě nebo stále nedokončený zákon o lobbingu.

V poslední části diplomové práce jsem se zabývala monitoringem transparentnosti financování předvolebních kampaní, jak voleb parlamentních z října 2017, tak voleb prezidentských z ledna 2018 v rámci projektu Transparentní volby. Předvolební kampaně byly hodnoceny mimo jiné na základě novely zákona o politických stranách a novel volebních zákonů, které zavedly například povinnost zavedení transparentního volebního účtu, ale také

trvalý transparentní účet, na kterém musí vykazovat příspěvky ze státního rozpočtu a příjmy z darů a jiných bezúplatných plnění. Novelou zákona byl nově zřízen Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, jenž by měl mít vliv na případné nekalé chování politických stran. V tuto chvíli zatím nebyla odevzdána závěrečná vyúčtování, a tak nemohl být monitoring zcela vyhodnocen. Můžeme si však udělat představu o tom, jakým způsobem se jednotlivé strany i prezidentští kandidáti, až na pár světlých výjimek, postavili ke zveřejňování informací, které byly stanoveny nad rámec zákona.

I když došlo k novelizaci zákona o politických stranách a volebních zákonů, bohužel ani tato úprava nezabránila obcházení pravidel. Příkladem mohou být, s odkazem na tabulky v textu, nesrovnalosti v transakcích na transparentních účtech stran a cenách za inzerci, které byly zřetelně nižší, než kdyby ji získávaly za skutečné ceny poskytovatelů uvedené v ceníkách, nebo současný prezident Miloš Zeman, který prohlédl slabinu zákona a využil možnosti financování předvolební kampaně přes zapsaný spolek, jenž nemá povinnost založit transparentní účet. Na svém volebním transparentním účtu se Miloš Zeman prezentuje s celkovou částkou 1775 Kč.

Pokud jde o Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, nedošlo zatím k vyhodnocení funkčnosti této instituce. Máme však možnost nahlédnout do Tiskové zprávy, která obsahuje informace o ukončení řízení týkající se porušování pravidel hospodaření politických stran a hnutí. Z těchto informací je patrné, že pokuty, které Úřad politickým stranám za porušení pravidel uložil, jsou ve srovnání s rozpočty politických stran velmi nízké. Následující opravné prostředky, kterých lze v těchto případech využít, nahrávají také spíše politickým stranám.

Pro další vývoj protikorupční politiky bych kromě dalších legislativních změn doporučila také opatření, která budou směřovat k posílení nástrojů umožňujících efektivní prevenci korupce a stíhání korupce. Nezbytné je však i analytické a organizační zázemí. Analytická činnost je stěžejní, protože sleduje jednotlivé projevy a vývoj korupce v zemi, a zároveň zkoumá a hodnotí využívání protikorupčních nástrojů a jejich efektivitu. Tuto činnost však musí vykonávat zaprvé kvalifikovaní odborníci, kteří jsou široce erudovaní a zadruhé odborníci, kteří disponují dostatečnou znalostí dosud dosažených poznatků a mohli na ně navázat.

Cizojazyčné resumé

This thesis deals with the development of anti-corruption policy from 1999 to the present. I work with government documents, anti-corruption strategies, action plans and their evaluations. From each of the anti-corruption strategies, I chose the most important changes that have contributed to the improvement of the situation of anti-corruption policy in the Czech Republic. An important part of the work is the organizational layout of actors in the fight against corruption, which can be divided into government, non-governmental and international.

The following chapter is devoted to the distribution of anti-corruption instruments. At the conclusion of the work I dedicate attention to transparency itself, especially in the financing of election campaigns, with regard to the amendments to the law on political parties and amendments to electoral laws.

Specifically, I analyze the implementation of changes in the financing of election campaigns of elections to the Chamber of Deputies, which took place in autumn 2017 and the election campaign of the president of the Czech Republic at the beginning of the year 2018.

On the basis of the amendments to the law on political parties was established the Office of Oversight of the Economic Management of Political Parties and Political Movements. This office should have an impact on their behaviour. Therefore I also mention procedures which are held by this office in the case of violations of rules in the management of political parties. The possibilities of remedies in such cases are also conveyed to the reader.

Seznam použitých zkratk

CPI Corruption Perception Index (Index vnímání korupce)

CSRs Country Specific Recommendations

ČR Česká republika

EACN Evropské sítě kontaktních bodů proti korupci

EPAC Evropští partneři proti korupci

EU Evropská unie

GIBS Generální inspekce bezpečnostních sborů

GRECO Skupiny států proti korupci

HDP Hrubý domácí produkt

Listina Listina základních práv a svobod

NCOZ Sekce závažné hospodářské trestné činnosti a korupce

NKÚ Nejvyšší kontrolní úřad

OGP Open Government Partnership (Partnerství pro otevřené vládnutí)

OECD Organisation for Economic Co-operation and Development

OLAF Evropský úřad pro boj proti podvodům

o.p.s. Obecně prospěšná společnost

OSN Organizace spojených národů

RIA Hodnocení dopadů regulace

SKPV Národní centrála proti organizovanému zločinu

spol. s.r.o. Společnost s ručením omezeným

Strategie Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012

TI ČR Transparency International - Česká republika, o.p.s.

TrZ trestní zákoník

TÚ Transparentní účet

UNCAC Úmluva OSN proti korupci

Úřad Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí

ÚDHPSH Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí

Úmluva Úmluva o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních transakcích

ÚOKFK SKPV Útvar odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování

Ústava Ústava České republiky

Útvar Útvar Úřadu vlády České republiky

Vládní program Vládní program boje proti korupci v ČR

VPŘ vnitřní připomínkové řízení

ZoSS Zákon o státní službě

Seznam grafů

Graf č. 1: Vývoj hodnoty CPI v ČR a umístění ČR v rámci CPI po roce 2012.....66

Seznam tabulek

Tabulka č. 1: Výdaje z volebních účtů stran k 8. 10. 2017.....	89
Tabulka č. 2: Ceníková hodnota reklamního prostoru pro kampaně politických stran.....	90
Tabulka č. 3: Výpisy z TÚ kandidátů na prezidenta.....	93

Seznam použitých zdrojů

Odborná literatura

1. DANČÁK, Břetislav, Vít HLOUŠEK a Vojtěch ŠIMÍČEK. Korupce Projevy a potírání v České republice a Evropské unii. *Korupce: projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2006, s. 89. ISBN 80-210-4062-9.
2. FRIČ, Pavol. *Korupce na český způsob*. Praha: Nakladatelství G plus G, 1999. ISBN 80-861-0326-9.
3. CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 15. ISBN 978-80-7201-853-6.
4. JOACHIMSTHALEROVÁ, Helena, Aneta JUDOVÁ a Petr LEYER. *Maják v moři korupce: právní poradna Transparency International ČR : představení služeb a vybraných oblastí působení*. Praha: Transparency International - Česká republika, c2014. ISBN 978-80-87123-21-8.
5. KLOBOUČKOVÁ, Sylvie, Milan EIBL a David ONDRÁČKA. *Enhancing beneficial ownership transparency*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2017. ISBN 978-80-87123-29-4.
6. NAXERA, Vladimír. *Korupce v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace: studie korupčních, klientelistických a patronážních jevů z prostředí Československa/České republiky*. V Brně: Doplněk, 2015, s. 37. Společensko-ekologická edice. ISBN 978-80-7239-323-7.
7. ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Financování politického života. Financování politického života*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2015, s. 175-177. ISBN 978-80_210-7994-6.
8. ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 43-44. ISBN 978-80-87123-04-1.
9. VESELÝ, Arnošt a Martin NEKOLA. *Analýza a tvorba veřejných politik. Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2007, s. 18-19. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-86429-75-5.
10. VYMĚTAL, Petr. *V čím zájmu?: jak funguje lobbying*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2014. ISBN 978-80-87123-23-2.

Elektronické zdroje

1. *Akční plán boje s korupcí na rok 2015* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2014 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2015-2017/Akcni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2015.pdf>
2. *Akční plán boje s korupcí na rok 2017* [online]. Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Akcni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2017.pdf>
3. Aktuálně.cz: Senátoři navrhli zrušení zákona o registru smluv. Veřejnému sektoru hrozí miliardové škody, varují. *Aktuálně.cz* [online]. ČTK, 2018, 1. 11. 2017 [cit. 2018-03-24]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/senatori-navrhli-zruseni-zakona-o-registru-smluv-verejny-sek/r~38c14258bf0e11e7b128002590604f2e/>
4. *Analýza možností boje s korupcí v soukromé sféře* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2012 [cit. 2018-03-04]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-temata/ostatni/Analyza-moznosti-boje-s-korupci-v-soukrome-sfere.pdf>
5. Frank Bold: Poradna: Financování politických stran. *Frank Bold* [online]. Frank Bold, 2018, 2017 [cit. 2018-03-14]. Dostupné z: <http://frankbold.org/poradna/kategorie/korupce-a-jednani-uredniku/rada/financovani-politickych-stran>
6. *Informace o stavu a způsobu plnění úkolů obsažených ve Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 – za období 2. a 3. čtvrtletí 2012.* [online]. Vláda České republiky, 2012 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/zpravy-o-plneni/Informace-o-plneni-Strategie---podrobna-ke-dni-2--listopadu-2012.pdf
7. *Informace o stavu a způsobu plnění úkolů obsažených ve Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 – aktualizace za 2. čtvrtletí 2011.* [online]. Vláda České republiky, 2011 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/zpravy-o-plneni/Informace-o-plneni-Strategie---prubezna-ke-dni-21--cervence-2011.pdf
8. *Informace o stavu a způsobu plnění úkolů obsažených ve strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014 – Aktualizace za 4. čtvrtletí 2013.* [online]. Úřad vlády České republiky, 2014 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/zpravy-o-plneni/Info-o-plneni---4-Q-2013---final.pdf>

9. Ministerstvo pro místní rozvoj: Portál o veřejných zakázkách a koncesích. *Ministerstvo pro místní rozvoj: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj, 2012, 24.02.2012 [cit. 2018-02-18]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Aktuality/Novy-zakon-c-55-2012-Sb-kterym-se-meni-zakon-o>
10. NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD. Výroční zpráva 2014. Praha, 2015. Dostupné také z: <https://nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/vyrocní-zprava/vyrocní-zprava-nku-2014.pdf>
11. *Policie České republiky: Prevence: Stop korupci* [online]. Policie ČR, ©2018 [cit. 2018-03-04]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/co-je-korupce.aspx>
12. *Policie.cz: Útvary Policie ČR. Policie.cz: Útvary Policie ČR* [online]. Policie ČR, 2016 [cit. 2018-02-18]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/uokfk-skpv-utvar-odhalovani-korupce-a-financni-kriminality-skpv.aspx>
13. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Protikorupční dokumenty vlády. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Protikorupční agenda [online]. Praha: Vláda České republiky, ©2013-2016, 2013 [cit. 2018-02-20]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-temata/ostatni/lobbying-106289>
14. Protikorupční zákony v tomto volebním období: 5 z 9 námi podporovaných přináší důležité změny. Rekonstrukce státu [online]. 2017 [cit. 2017-09-04]. Dostupné z: <http://www.rekonstrukcestatu.cz/cs/archiv-novinek/11623-protikorupcni-zakony-v-tomto-volebnimobdobi-5-z-9-nami-podporovanych-prinasi-dulezite-zmeny>
15. Rada vlády pro koordinaci boje proti korupci: Protikorupční dokumenty vlády. *Rada vlády pro koordinaci boje proti korupci: Protikorupční dokumenty vlády* [online]. Vláda ČR, 2012, 2011-2012 [cit. 2018-02-18]. Dostupné z: http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/na-leta-2011-a-2012-104845
16. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Protikorupční dokumenty vlády. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Protikorupční dokumenty vlády* [online]. Praha: Vláda České republiky, ©2013-2016, 2013 [cit. 2018-02-20]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/strategie-vlady-v-boji-s-korupci-na-obdobi-let-2013-a-2014-104844/>
17. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Protikorupční dokumenty vlády. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Protikorupční dokumenty vlády [online]. Praha: Vláda České republiky, ©2013-2016, 2013 [cit. 2018-02-20]. Dostupné z: <http://http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2015-2017/strategie-vlady-v-boji-s-korupci-na-obdobi-let-2015-a-2017-119894/>

18. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Zahraniční spolupráce. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*[online]. Praha: Vláda České republiky, Copyright©2013-2016 [cit. 2018-03-03]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/zahranicni-spoluprace/index-cpi-bpi/index-cpi-a-bpi-105998/>
19. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Zahraniční spolupráce. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*[online]. Praha: Vláda České republiky, Copyright©2013-2016 [cit. 2018-03-03]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/zahranicni-spoluprace/index-cpi-bpi/index-cpi-a-bpi-105998/>
20. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Aktuality a tiskové zprávy. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí* [online]. Praha: Vláda České republiky, Copyright©2013-2016, 2018 [cit. 2018-03-03]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/dokumenty/tiskove-zpravy/ceska-republika-svym-hodnocenim-v-indexu-vnimani-korupce-za-rok-2017-dosahla-nejlepsiho-skore-od-roku-2012-163505/>
21. Sdělení ministerstva zahraničních věcí o Úmluvě Organizace spojených národů proti nadnárodnímu organizovanému zločinu
22. Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017. *Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017*[online]. Transparency International – Česká republika, 2018, 20. 8. 2017 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <http://www.transparentnivolby.cz/snemovna2017/kriteriia-monitoring-volby/>
23. Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017. *Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017* [online]. Praha: Transparency International, ©2018, 18. 10. 2017 [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: <http://www.transparentnivolby.cz/snemovna2017/utratic-kampani-hodne-penez-vam-nezaruci-ze-budete-videt-ze-videt-vam-nezaruci-ze-se-vas-bude-mluvit/>
24. Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017. *Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017* [online]. Praha: Transparency International, ©2018, 13. 12. 2017 [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: <http://www.transparentnivolby.cz/snemovna2017/jedeme-jedeme-jedeme/>
25. ÚDHPSH. *ÚDHPSH* [online]. Brno: Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, ©2017, 8. února 2018 [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: https://udhpsch.cz/wp-content/uploads/2018/02/2018_02_08_vyřízení_odporu.pdf
26. ÚDHPSH. *ÚDHPSH* [online]. Brno: Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, ©2017, 13. února 2018 [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: https://udhpsch.cz/wp-content/uploads/2018/02/2018_02_08_vyřízení_odporu.pdf

27. Vláda České republiky: Aktuálně. *Vláda České republiky: Aktuálně* [online]. Praha: Vláda ČR, (c)2009-2018, 12. 2. 2018 [cit. 2018-03-10]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/premier-babis-ke-zmene-zakona-o-stretu-zajmu-je-prilezitost-vratit-se-ted-ve-snemovne-163328/>
28. *Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2014 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>
29. *Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-03-02]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-Ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017.pdf>
30. *Zhodnocení plnění opatření uvedených v Akčním plánu boje proti korupci na rok 2015.* [online]. Úřad vlády České republiky, 2016 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Zhodnoceni-plneni-opatreni-uvadenych-v-Akcnim-planu-boje-s-korupci-na-rok-2015.pdf>.
31. *Zhodnocení plnění opatření uvedených v Akčním plánu boje proti korupci na rok 2016.* [online]. Úřad vlády České republiky, 2017 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Zhodnoceni-plneni-opatreni-uvadenych-v-Akcnim-planu-boje-s-korupci-na-rok-2016.pdf>
32. *Zpráva o plnění úkolů Strategie vlády v boji proti korupci za období let 2006 až 2007* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2008 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2006-az-2011/Zprava-o-plneni-Strategie2006-2007.pdf>
33. *Zpráva o plnění úkolů Strategie vlády v boji proti korupci za období let 2006 až 2007* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2008 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2006-az-2011/Zprava-o-plneni-Strategie2006-2007.pdf>
34. Zpráva o korupci v České republice v roce 2002 a o plnění harmonogramu opatření Vládního programu boje proti korupci. *USNESENÍ VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY ze dne 19. května 2003 č. 473 + P* [online]. Vláda České republiky, 2003 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/BE366CB2DF41BEDFC12571B60070A7A4.

35. Zpráva o korupci v České republice v roce 2004 a o plnění Aktualizovaného vládního programu boje proti korupci [online]. Praha: Vláda České republiky, 2005 [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: file:///C:/Users/admin/Downloads/Zpr%C3%A1va_o_korupci_2004%20(2).pdf
36. Zpráva o korupci v České republice v roce 2000
37. Zpráva o korupci v České republice v roce 2001
38. Zpráva o korupci v České republice v letech 2005-2006
39. Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017. *Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017* [online]. Transparency International – Česká republika, 2018, 20. 8. 2017 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <http://www.transparentnivolby.cz/snemovna2017/kriteriia-monitoring-volby/>
40. Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017. *Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017* [online]. Praha: Transparency International, ©2018, 18. 10. 2017 [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: <http://www.transparentnivolby.cz/snemovna2017/utratic-kampani-hodne-penez-vam-nezaruci-ze-budete-videt-ze-videt-vam-nezaruci-ze-se-vas-bude-mluvit/>
41. Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017. *Transparentní volby: Poslanecká sněmovna 2017* [online]. Praha: Transparency International, ©2018, 13. 12. 2017 [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: <http://www.transparentnivolby.cz/snemovna2017/jedeme-jedeme-jedeme/>
42. ÚDHPSH. *ÚDHPSH* [online]. Brno: Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, ©2017, 8. února 2018 [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: https://udhpsch.cz/wp-content/uploads/2018/02/2018_02_08_vyřízení_odporu.pdf
43. ÚDHPSH. *ÚDHPSH* [online]. Brno: Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, ©2017, 13. února 2018 [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: https://udhpsch.cz/wp-content/uploads/2018/02/2018_02_08_vyřízení_odporu.pdf

Legislativní zdroje

1. Nařízení Ministerstva vnitra č. 71/2001
2. Novela trestního zákona č. 96/1999 Sb.
3. Novela trestního zákona č. 134/2002 Sb.
4. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/37/EU

5. Usnesení vlády ČR č. 114 ze dne 21. 2. 2018
6. Usnesení vlády ze dne 13. 8. 2007 č. 877 a novela Legislativních pravidel vlády provedená usnesením vlády ze dne 18. 7. 2007 č. 816
7. Usnesení vlády ze dne 22. června 2016 č. 566
8. Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
9. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
10. Zákon č. 265/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním
11. Zákon č. 15/2002 Sb. kterým se mění zákon č. 238/1992 Sb., o některých opatřeních souvisejících s ochranou veřejného zájmu a o neslučitelnosti některých funkcí
12. Zákon č. 28/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů
13. Zákon č. 40/2004 Sb. a vyhláška č. 240/2004 Sb., o informačním systému
14. Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení
15. Zákon č. 278/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů
16. Zákon č. 98/2013 Sb., Ústavní zákon, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů
17. Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů
18. Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
19. zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách
20. zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním pozdějších předpisů
21. Zákon č. 269/2007 Sb., kterým se změnil zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy
22. Zákon č. 55/2012 Sb., kterým se změnil zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
23. Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim
24. Zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech, ve znění pozdějších předpisů.
25. Zákon č. 309/2002 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech, ve znění pozdějších předpisů.
26. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě
27. Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě

28. Zákon č. 222/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.
29. Zákon č. 302/2016 Sb., kterým se změnil zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů.
30. Zákon č. 300/2016 Sb., o centrální evidenci účtů
31. Zákon č. 150/2017 Sb., o zahraniční službě
32. Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu
33. Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů
34. Zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů
35. Zákon č. 279/2003 Sb., o výkonu zajištění majetku a věcí v trestním řízení
36. Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem
37. Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů
38. Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů
39. Zákon č. 275/2012 Sb., volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů